Der zusammenbr... der Wirtschaftsfr... und der Sieg ...

Erich Herr

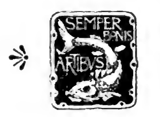

HARVARDIANAE
ACADEMIAE
SIGILLUM


Digitized by Google

Der Zusammenbruch der Wirtschaftsfreiheit und der Sieg des Staatssozialismus in den Vereinigten Staaten von Amerika.

Von

Dr. jur. E. Herr.



Verlag von Gustav Fischer in Jena
1906.

Verlag von Gustav Fischer in Jena.

Soeben erschien:

Der Deutsch-amerikanische Handelsvertrag. Die Kubanische Zuckerproduktion und die Zukunft der Zuckerindustrie. Mit zahlreichen statistischen Tabellen und Exkursen. Von Dr. **Julius Wolf**, ord. Prof. der Staatswissenschaften an der Universität Breslau. Preis: 3 Mark.

Die Finanz-Chronik, No. 26, v. 30. Juni 1906:

Der ausgezeichnete Breslauer Nationalökonom Dr. Julius Wolf, der sich durch seine fein abgewogenen individualistischen Behandlungen komplexer Weltmarktsfragen seinen wohlbegründeten Namen gemacht hat, und dessen Liebe von jeher dem Studium der Zuckerfrage gegolten hat, veröffentlicht jetzt höchst bemerkenswerte Betrachtungen über die kubanische Zuckerproduktion und deren Einfluss auf die Zukunft der Zuckerindustrie, Betrachtungen, die angesichts unseres handelspolitischen Verhältnisses zu den Vereinigten Staaten gerade im Augenblick besondere Erörterung verdienen . . . .

Auf Grund einer eingehenden Darstellung der Geschichte der Zuckerrüben-Kultur und der Rübenzuckerindustrie gelangt der deutsche Gelehrte dann im Gegensatz zu Professor Paasche zu der Ueberzeugung, daß die Rübe den größten Teil der ihr überhaupt beschiedenen Entwickelung bereits hinter sich hat oder jedenfalls doch in höherem Grade als das Rohr. Er ist der Meinung, daß das Pendel jetzt von der Rübenzuckerseite zur Rohrzuckerseite hinüber zu schwingen beginnt. Er ist streng genommen sogar der Meinung, daß der Sieg endgiltig auf die Seite des Rohrs fallen wird . . . .

Schlesische Zeitung, No. 438, v. 26. Juni 1906:

. . . Wie man sieht, bietet die Wolf'sche Schrift grosse und bedeutsame Perspektiven. Sie ist im rechten Zeitpunkt erschienen, um für die kommenden Vertragsverhandlungen eine Anzahl Richtlinien abzustecken.

Journal des Fabricants de Sucre, No. 27, v. 4. Juli 1906:

Au sujet du traité de commerce entre l'Allemagne et les Etats-Unis, de la production sucrière cubaine et de l'avenir de l'industrie du sucre, un très intéressant ouvrage intitulé: *Der deutsch-amerikanische Handelsvertrag, die cubanische Zuckerproduktion und die Zukunft der Zuckerindustrie. Mit zahlreichen statistischen Tabellen und Exkursen*, von Dr. Julius Wolf, vient de paraître en Allemagne . . .

L'ouvrage de Wolf met en pleine lumière les tendances qui se manifestent dans ce sens et fournit à ce sujet une masse de documents revus et utilisés avec le plus grand soin. Par ce travail, Wolf a, en tout cas, apporté aux futures négociations du traité de commerce une étude préparatoire dont on doit lui être très reconnaissant.

Zeitschrift des Ver. der Deutschen Zuckerindustrie, Bd. LVI, Heft 606:

Der Autor, der schon seiner äußeren Stellung nach zweifellos berechtigt ist, sich ein Urteil über die in dem Buche behandelten Verhältnisse zu erlauben, welches Anspruch auf Beachtung der interessierten Kreise hat, ist um so mehr berufen, hier mitzureden, als er schon früher die nämlichen Fragen wiederholt studiert hat . . . Die Wolf'sche Studie sei wärmstens der Beachtung unserer Leser empfohlen.

Neue Preußische Zeitung, No. 312, v. 7. Juli 1906:

Das Buch hat nicht nur ein spezielles Fachinteresse, sondern ist auch in aktuell politischer Hinsicht bedeutsam . . . .

Wochenschr. d. Centralvereins f. Rübenzucker-Industrie in der Oesterr.-Ungar. Monarchie, No. 27, v. 1. Juli 1906:

Prof. Wolf, welcher bereits in den 80er Jahren für eine Reform der damaligen Rübensteuer in Oesterreich und Deutschland eingetreten ist, hat ein neues Buch der Oeffentlichkeit übergeben, welches die gegenwärtige Weltlage der Zuckerindustrie von verschiedenen Gesichtspunkten kritisch prüft und zu den interessantesten Schlussfolgerungen kommt. . . . Das Buch ist für jeden Zuckerindustriellen von grösstem Interesse und kann daher nur bestens empfohlen werden.

Münchner Neueste Nachrichten, No. 311, v. 6. Juli 1906:

Der bekannte Breslauer Nationalökonom bietet in diesem Werk eine sehr wertvolle Materialsammlung für die Beurteilung unseres handelspolitischen Verhältnisses zu den Vereinigten Staaten, das ja demnächst in der einen oder anderen Form einer Lösung zugeführt werden muss. . . . Für den Politiker, der mit täglich wechselnden Werten zu rechnen hat, sind die Ausführungen Wolfs jedenfalls von grösstem Interesse.

Das deutsche Reich und der Weltmarkt. Von Dr. **Julius Wolf,** Professor an der Universität Breslau. Preis: 2 Mark.

Der argentinische Weizen im Weltmarkte. Von Dr. **Max Becker.** Eine volks- und weltwirtschaftliche Studie. 1904. Preis: 6 Mark.

Finanzverhältnisse der Einzelstaaten der nordamerikanischen Union. Von **E. L. Bogart.** Preis: 2 Mark 40 Pf.

Der
Zusammenbruch der Wirtschaft
und der Sieg des Staatssozial
in den Vereinigten Staaten von A

Von

Dr. jur. E. Herr.



Verlag von Gustav Fischer in Jena.
1906.

Meinem lieben Vater

in dankbarer Liebe zugeeignet.

Einteilung.

Vorwort.

Die Welt ist in unseren Tagen so klein geworden, die Wechselwirkung der Völker der Erde auf einander so unmittelbar und gewaltig, der Einfluß gewisser die Geister beherrschenden Stimmungen, als wahr angenommenen Ideen und als erstrebenswert hingestellten Ideale auf die gesamte mitlebende Kulturmenschheit so unwiderstehlich, daß selbst die eigenartigsten und unabhängigsten Staaten, die auf eine stolze Vergangenheit zurückblicken, dieser Entwickelung Tribut zollen müssen.

Im riesigen Russenreiche, dessen Einheit, Macht und Größe so eng mit dem Zarentum verknüpft ist, zerstört vor unseren Augen die demokratische von Westeuropa kommende Flutwelle in Verbindung mit der durch die Welt gehenden sozialistisch-kommunistischen Strömung und der auf eine Umgestaltung der ländlichen Besitzverhältnisse nach dem Muster anderer Staaten der Neuzeit gerichteten Agrarbewegung die Grundpfeiler des Staatsgebäudes, im alten Reiche der Habsburger triumphiert der Nationalismus unserer Tage über den überkommenen Staatsgedanken eines einst stolzen und mächtigen Staatswesens, der Kulturkampf des protestantischen deutschen Kaisertums mit der römischen Kirche feiert seine Wiederauferstehung im Lande des heiligen Ludwig und der Madonna von Lourdes, und jenseits des grosen Wassers, im „freien“ Amerika, ist man auf dem besten Wege, das väterliche Regiment des alten und den Staatssozialismus des neuzeitlichen Europa in den Schatten zu stellen und den Staat zum allmächtigen Regulator des gesamten Wirtschaftslebens zu erheben.

Denn Staatssozialismus ist heute die Parole in dem gewaltigen Gemeinwesen zwischen dem Atlantischen und Stillen Ozean geworden und wird es für absehbare Zeit bleiben.

Wenn man, wie der Verfasser, längere Zeit an Ort und Stelle — meist in Washington, aber auch in Albany und anderen Hauptstädten der Einzelstaaten — die Arbeit und den Gang

der gesetzgeberischen Maschine beobachtet hat. und daneben die drüben so allmächtige öffentliche Meinung, wie man ihr in Tagespresse, Zeitschriften, Versammlungen, Predigten Ausdruck verleiht, aus dem Wuste von Redensarten und demagogischen Beiwerk herauszuschälen versucht hat, so erkennt man mit Staunen, wie dieser eine Gedanke alle Geister beherrscht, und gleichsam dem gesamten öffentlichen Leben der Vereinigten Staaten seinen Stempel aufprägt.

Die auswärtige Politik spielt ja drüben in dem glücklichen Lande, dem kein mächtiger Nachbar die reichbesetzte Tafel neidet, eine sehr geringe Rolle und wird in den parlamentarischen Verhandlungen sehr selten gestreift, die kirchlichen und alle damit zusammenhängenden Fragen stehen verfassungsgemäß außerhalb der Zuständigkeit des Gesetzgebers, die Lohnarbeiterfrage, ein so wichtiger Verhandlungsgegenstand in den Volksvertretungen der alten Welt, tritt bei den gegenwärtigen günstigen Arbeitsverhältnissen und mangels des Vorhandenseins einer Arbeiterpartei wenig in den Vordergrund der politischen Bühne, und Steuerfragen nehmen bei der augenblicklichen glänzenden wirtschaftlichen Lage des Landes nur einen untergeordneten Platz in der öffentlichen Erörterung ein.

So dreht sich denn zur Zeit das gesamte politische Interesse der Nation um gewisse grundlegende Fragen der Wirtschaftspolitik, die man mehr und mehr in einem ganz bestimmten Sinne, nämlich dem der Erweiterung der Tätigkeitssphäre der Staatsgewalt zu beantworten geneigt ist.

Eine Darstellung dieses Entwickelungsganges scheint dem Verfasser um so mehr am Platze, als man in den Vereinigten Staaten wohl hier und da einer beweglichen Wehklage über zunehmenden Paternalismus auf irgend einem Sondergebiete begegnet, es aber anscheinend an einer klaren Erkenntnis des grundsätzlichen Wandels der Wirtschaftspolitik des Landes, wie er sich zur Zeit vollzieht, jedenfalls aber an einer zusammenfassenden Darstellung dieser großen Umwälzung bisher fehlt. Vielleicht kann gerade ein Ausländer zu diesem Stück Zeitgeschichte einen nützlichen Beitrag liefern.

Berlin, 19. Juli 1906.

Einleitung.

Die Rechts- und Wirtschaftsverfassung der Vereinigten Staaten wurzelt in der liberal-individualistischen Anschauung vom Staate. Die Väter der Verfassung gingen als Kinder ihrer Zeit naturgemäß von der damals herrschenden philosophischen (Rousseau, Kant, Hobbes, Locke, Hume) und wirtschafts-politischen (Quesnay, Adam Smith) Lehre aus und machten sie zum Grundpfeiler des von ihnen errichteten Staatsgebäudes.

Die Vorstellung der Naturrechtsschule von einem absolut gültigen, auf der Vernunft und der Natur der Sache beruhenden Rechte und die Lehre der Physiokraten und des Adam Smith von der Wirtschaftsfreiheit beherrschten die Ideenwelt der Zeit. Die Vielregiererei der europäischen Festlandstaaten, die das Volk als schutzbedürftige Kinder behandelte, erschien den Vorkämpfern der Freiheit vom Britenjoch als Kennzeichen einer despotischen Regierungsform und als grundsätzlich verwerflich. Laissez faire et passer, le monde va de lui-même ward zum Parolewort des neuen transatlantischen Gemeinwesens. Der Wohlfahrtszweck des Staates, den der Merkantilismus so lebhaft betont hatte, ward grundsätzlich geleugnet, jede Staatshilfe auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiete verworfen. Nur der Rechtszweck des Staates und auch der nur in engen Grenzen ward anerkannt. Mit der Gewährleistung von Leben und Eigentum, der persönlichen Freiheit, des Erbrechtes, der Vertragsfreiheit schien die Aufgabe des Staates auf wirtschaftlichem Gebiete erfüllt. Dazu kam das die Anschauungswelt jener Freiheitskämpfer unbewußt beeinflussende Vorbild des Mutterlandes, das am Ende des 18. Jahrhunderts seine Rechts- und Wirtschaftsverfassung bereits völlig der Lehre von der Wirtschaftsfreiheit angepaßt hatte. Das England jener Tage bot das Bild eines Gemeinwesens, das dem staatlichen Einwirken auf die Lebens-

und Wirtschaftsverhältnisse des einzelnen engere Schranken zog als je ein anderer Staat. Das patriarchalische System des Mittelalters war zum alten Eisen geworfen und die Idee des modernen Wohlfahrtsstaates noch nicht herangereift.

Und ferner spielte eine Rolle der Antagonismus gegen die Regierung Georgs III., der schrankenlose Raum des urbar zu machenden Neulandes, das Bewußtsein, daß man alles, was man war und hatte, sich selbst ganz allein verdankte: alles das wirkte zusammen, um den Individualismus, die Wirtschaftsfreiheit, die freie Konkurrenz zum wirtschaftspolitischen Ideal und Grundgesetz des Landes zu machen.[1])

Aus diesem Geiste ward die Verfassung des neuen Bundes geboren, erwuchsen die Konstitutionen der Einzelstaaten. Jede organische Auffassung vom Staate und von ihm seiner Natur nach zu erfüllenden Aufgaben fehlte. Der Staat war dem Amerikaner bis auf unsere Tage nicht viel anderes als eine von ihm zur Abwehr von Bedrohungen von Leben und Eigentum der einzelnen ins Leben gerufene und durch regelmäßige Prämienzahlungen in Gestalt der Steuern unterhaltene Versicherungsgesellschaft. Soweit man also überhaupt von einer Staatstheorie in den Vereinigten Staaten sprechen konnte, herrschte die berühmte Lassalle'sche Nachtwächtertheorie.

Man übernahm bei Gründung des neuen Freistaates freilich das Inventar englischer öffentlich rechtlicher und privatrechtlicher Rechtsgrundsätze, legte vor allem in den Verfassungen der Einzelstaaten in Erinnerung an Magna Charta, Habeas-Corpus-Akte und Bill of Rights die „unveräußerlichen Rechte der Persönlichkeit" fest und mußte deren Schutz und die Erzwingbarkeit der mitübernommenen straf- und zivilrechtlichen Normen gewissen Organen anvertrauen, aber man war weit davon entfernt, in der Erfüllung dieser Funktionen eine Staatsaufgabe zu sehen. Das Individuum war alles, der Staat nichts

[1]) Vgl. Bryce „The American Commonwealth" Bd. II, S. 541: „So far as there can be said to be any theory on the subject in a land which gets on without theories, laissez aller has been the orthodox and accepted doctrine in the sphere both of Federal and of State legislation." Noch im Oktober 1905 sagt Olney in einem Artikel gegen die Verschärfung der staatlichen Aufsicht über das Eisenbahnwesen in der North American Review: „Competition is the general public policy of the country."

weiter als ein Name für die Summe der auf einem bestimmten Stücke der Landkarte lebenden Individuen ohne Überlieferung, Geschichte, ihm innewohnende Zwecke und Aufgaben, ohne Anspruch auf Ehrerbietung. „Je weniger Staatstätigkeit, je besser“ war anerkanntes Prinzip.[1]) Die Wohlfahrt des Bürgers wird am meisten durch gänzliche Vermeidung jedes staatlichen Eingreifens gefördert; insbesondere das weite Gebiet des Wirtschaftslebens ist unbedingt und ausschließlich dem privaten Unternehmungsgeist vorzubehalten.

Und theoretisch ist bis auf den heutigen Tag die alleinseligmachende Lehre vom Laissez Faire der Ausgangspunkt für die Wirtschaftspolitik der Vereinigten Staaten geblieben. Es liegt ein gut Stück Ironie darin, daß noch heute die ganz überwiegende Mehrzahl gebildeter Amerikaner darauf schwört, daß die Staatsgewalt ihres Gemeinwesens wenig oder fast gar nicht ins private Erwerbsleben eingreift, und den Paternalismus der alten Welt bespöttelt, während tatsächlich dies Gemeinwesen (in einer Doppelgestalt als Bundesstaat und Einzelstaaten) auf dem besten Wege ist, die Grenzen staatlichen Eingreifens in die Privatwirtschaftssphären seiner Glieder weiter auszudehnen als irgend ein anderer neuzeitlicher Kulturstaat.

Die die führenden Staatengebilde der Gegenwart seit mehr als einem Vierteljahrhundert kennzeichnende Erscheinung der stärkeren und großartigeren Betonung des Kultur- und Wohlfahrtszweckes des Staates, bestehend „in der Förderung der Staatsangshörigen, in der Verfolgung ihrer Lebensaufgaben, ihrer physischen, wirtschaftlichen, sittlichen, geistigen, religiösen Interessen, namentlich soweit dabei Gemeinbedürfnisse ins Spiel kommen“ (Adolf Wagner), tritt jenseits des Ozeans wegen des scharfen Kontrastes zu den Traditionen des Landes auffälliger hervor, als in den alten Staatengebilden Europas mit ihren merkantilistisch-paternalistischen Überlieferungen. Die Geister

---

[1]) Vgl. Emerson in seinem Essay „Politics“ vom philosophischen Standpunkte: „Hence the less government we have the better — the fewer laws and the less confided power.“ — Hall äußert sich vor der Industrial Commission wie folgt (vgl. Berichte der Kommission Bd. IX, S. CCXXXIII: „The English and American maxim is that whatever can be done without Government schould be thus done. The continental principle is that whatever can be done by Government schould be done.“

der neuen Welt werden sich aber erst ganz allmählich bewußt daß hohe Schutzzölle, Schiffssubsidien, Trustverbote, Eisenbahnregulierung schlechterdings mit den überkommenen wirtschaftspolitischen Anschauungen unverträglich sind, und daß man der Staatsgewalt heute gänzlich andere und ungleich höhere Aufgaben und Zwecke stellt, als noch die letzte Generation, und sich mehr und mehr der (patriarchalischen oder sozialistischen) Auffassung des Staates als einer Anstalt zur Bedürfnisbefriedigung der Bürger nähert.[1])

Bis zur letzten Konsequenz hatte schon die Verfassung der Vereinigten Staaten den Grundsatz der unbedingten Wirtschaftsfreiheit nicht durchgeführt. Aus politischen und militärischen Gründen hielt man es nämlich für geboten, dem Bunde das Postmonopol (die Macht „to establish post offices and post-roads“) vorzubehalten, und weiterhin enthält die Verfassung die späterhin so hart umstrittene und durch ausdehnende Auslegung so wichtig gewordene Übertragung der Verkehrsgewalt im zwischenstaatlichen und ausländischen Handel und Verkehr an den Kongreß.[2]) Ursprünglich bezweckte die letztgedachte Bestimmung offensichtlich nichts weiter, als die Errichtung von Zollämtern usw. zwischen den einzelnen Staaten der Union und die differentielle Behandlung von Erzeugnissen anderer Unionsstaaten zu verhindern.

Und wie man, um den veränderten Wirtschaftsverhältnissen einer anders gewordenen Zeit gerecht zu werden, die dem Bunde in der Verfassung beigelegte Verkehrsgewalt immer weiter und weiter ausgelegt hat, und der Zentralgewalt in Washington immer umfangreichere und einschneidendere Aufgaben zugewiesen hat, so hat man — damit parallel laufend — der den Einzelstaaten verbliebenen „police power“, die lange Jahre hindurch eine verschwindende praktische Bedeutung besaß, durch

---

[1]) Zu den wenigen, die die Tendenz der gegenwärtigen Entwicklung klar erkennen, gehört Ely, der in seiner Schrift über Monopol und Trust u. a. sagt: „The evolution of society has made the old idea of civil government entirely inapplicable to present conditions. As our life is complex, our government must be elaborate.“

[2]) Dem Kongreß wird die Machtvollkommenheit zugestanden „to regulate commerce with foreign nations, and among the several states and with the Indian tribes.“

Gesetzgebung und Rechtsanwendung immer neue Tätigkeitsgebiete erschlossen. Sahen sie Gerichte ursprünglich in dieser „Polizeigewalt“ nur die dem Staate zugewiesene Aufgabe der Aufrechterhaltung der öffentlichen „Ordnung, Ruhe und Sicherheit“, so haben sie ihr in den letzten Jahrzehnten neben der Förderung von Gesundheit und Sittlichkeit der Staatsbürger auch die Aufgabe der Hebung des Wohlergehens und der Behaglichkeit des Publikums zugestanden,[1]) und damit den Wohlfahrtszweck des Staates ausdrücklich anerkannt.

Ein denkwürdiges Monument in der Geschichte des „neuen Geistes“, der um die Jahrhundertwende in der großen Demokratie jenseits des Ozeans erwacht ist, ist die Botschaft des Präsidenten Theodore Roosevelt an den 59. Kongreß vom 5. Dezember 1905. Was hat der Friedensstifter von Portsmouth, die volkstümlichste Gestalt in den Vereinigten Staaten seit den fernen Tagen des Bürgerkrieges den Erwählten des Volkes im Kapitol zu Washington in feierlicher Form zu sagen? Er predigt ihnen das Evangelium von der volksbeglückenden Mission des Staates und stellt in einem Atemzuge ein Programm von vom öffentlichen Gemeinwesen in Angriff zu nehmenden Aufgaben zusammen, wie kein Kathedersozialist der alten und neuen Welt vor ihm.

In der Tat kann man den gesamten umfangreichen innerpolitischen Teil seiner Botschaft in zwei Worte zusammenfassen: Staatssozialismus und Zentralisierung der Staatsgewalt in Washington.

Er redet der Unterstellung der großen Korporationen des Wirtschaftslebens unter die Bundesaufsicht und Bundesgesetzgebung das Wort; er befürwortet ein weitergehendes Eingreifen

[1]) Der Supreme Court of Tennessee, dessen Entscheidung vom obersten Bundesgerichtshof 1901 beifällig zitiert wird, sagt 1900: The State, in the exercise of its police power, may enact „all such laws not in plain conflict with some provision of the State or Federal Constitutions as may rightfully be deemed necessary or expedient for the safety, health, morals, comfort and welfare of the people.“ Anerkanntermaßen kann sie auch in die Vertragsfreiheit beschränkend eingreifen. Streitig ist dagegen in der Gerichtspraxis, ob ein Eingreifen der Staatsgewalt zum Schutze des Individuums gegen sich selbst, also z. B. durch Verbot des Abschlusses eines ihm nachteiligen Vertrages zulässig ist. Noyes definiert die „police power“ als „the law of overruling necessity“ (!)



des Kongresses in das Eisenbahnwesen, namentlich die Festsetzung von Höchst- und Mindesttarifsätzen seitens der Staatsbehörde und singt damit der Eisenbahnfreiheit das Grablied; er will das Versicherungswesen der Aufsicht des Einzelstaaten entziehen und das Versicherungsgewerbe einer eingehenden Regelung durch die Bundesgewalt unterwerfen, die Naturalisationsbedingungen verschärfen und von Washington aus regeln, die Handelsschiffahrt durch Subsidien konkurrenzfähig machen, die Einwanderung beschränken und nach seinem Ermessen über die Staaten verteilen, Bundesgesetze über Verfälschung von Nahrungs- und Arzeneimitteln schaffen, die Naturschönheiten Amerikas (wie Niagara-Fälle und Yosemite-Tal) und den Büffel der Bundesobhut anvertrauen; er will Frauen- und Kinderarbeit regeln, einen Maximalarbeitstag für Eisenbahnangestellte vorschreiben, das Blocksignalsystem für Bahnen gesetzlich einführen usw;[1]) er braucht schließlich das undemokratische Wort „Souverän" für die Regierungsgewalt, der alle diese Obliegenheiten übertragen werden sollen.

Eine Ergänzung zu dieser Botschaft bildet die Aufsehen erregende Rede des Präsidenten vom 14. April 1906, in der er als sein Ziel die Beschränkung der Vererbung von Vermögen auf eine bestimmte nicht überschreitbare Höhe bezeichnet.[2])

[1]) Vgl. Herald (New York) 6. Dezember 1905: „The railroads, the grain elevators, the insurance companies, railroad employes, labor in general when concerned in interstate commere or other affairs, children and women in factories and other work places, labor employers, political candidates, citizens who contribute money for the campaign, immigrants who arrive here, railroad accountants and, as the saying goes, „all others too numerous to mention" are to be regulated, wound up and set going unter federal control and direction if Mr. Roosevelts proposed laws are enacted by Congress — and are not upset by the Supreme Court."

[2]) „ I feel that we shall ultimately have to consider the adoption of some such scheme as that of a progressive tax on all fortunes, beyond a certain amount, either given in life or devised or bequeathed upon death to any individual-a tax so framed as to put it out of the power of the owner of one of these enormous fortunes to hand on more than a certain amount to any one individual; the tax of course, to be imposed, by the National and not the State Gouvernment. Such taxation should of course, be aimed merely at te inheritance or transmission in their entirety of those fortunes swollen beyond all healthy limits."

Es ist das väterliche Regiment des alten Europa, das so oft dem amerikanischen Volke als Schreckgespenst vorgehalten wurde und das nun auf einmal — radikaler als in den meisten Ländern Europas z. Z. in praktischer Geltung befindlich — als Allheilmittel aller Schäden und Mängel der gegenwärtigen Staats- und Gesellschaftsordnung gepriesen wird. Beispiellose Ironie der Weltgeschishte, dass in dem Lande, in dem die freie Konkurrenz als ein umgeschriebenes Grundgesetz des Landes und als ein angeborenes Naturrecht des Individuums anerkannt war, heut Staatssozialismus Trumpf ist!

Wohl werden sich manche Geister in Amerika der Abkehr von den Grundlagen, auf denen einstmals das amerikanische Staatswesen aufgebaut wurde, bewußt und warnen vor der vom Präsidenten beabsichtigten „Verpreußung" des Staates, und im Senate hört man scharfe Worte über „Imperialismus" und „Kaiserismus", aber unzweifelhaft schlägt Roosevelt mit seinen Reden Akkorde an, die in den breitesten Volksschichten ein Echo wecken. Ein großes New Yorker Blatt charakterisierte den Eindruck, den seine letzte Botschaft auf „konservative" Amerikaner gemacht hat, dahin, daß der Präsident aus den Vereinigten Staaten eine große Kinderbewahranstalt machen wolle.

Trotz aller Preßkritik, die an der Botschaft und dem „monarchischen" Auftreten des Präsidenten geübt wird, und deren Schärfe zum großen Teile auf die Eingebung interessierter Kreise, insbesondere der großen Kapitalassoziationen, zurückzuführen ist, tragen die gesetzgebenden Körperschaften des Bundes und der Einzelstaaten in immer steigendem Maße der eine schärfere Betonung und Betätigung des Staatswillens fordernden Volksstimmung, zu deren Sprecher sich Präsident Roosevelt gemacht hat, Rechnung, und nahezu jedes zustandekommende Gesetz bedeutet einen neuen Nagel am Sarge der Wirtschaftsfreiheit. Das gilt für jede Sitzungsperiode des Kongresses mehr und insbesondere für die neueste von 1905/1906. Und dabei ist man unter dem Eindrucke, erst am Anfange einer Entwickelung zu stehen, deren Ende sich noch garnicht absehen lässt! Und die nächste Etappe auf der Bahn dieser Entwickelung zum staatlichen Eudämonismus soll bereits durch zwei so grundstürzende Änderungen der gegenwärtigen Rechts- und Wirt-

schaftsordnung, wie die Änderung des Erbrechts und die tatsächlich auf die Regelung des Preises ungezählter Waren hinauslaufende Neuordnung des Korporationswesens bezeichnet werden.

Wahrlich, eine denkwürdige Zeit in der Entwickelung eines großen Volkes, diese Epoche der völligen Abkehr von den überkommenen wirtschaftspolitischen Anschauungen und des überraschend schnellen und radikalen Überganges zu einem neuen Gefüge der Wirtschaftsordnung, in der der Staat der beherrschende Faktor der Volkswirtschaft sein wird!

. . .

Erster Abschnitt.

Das Ende der innerpolitischen Handels- und Verkehrsfreiheit.

§ 1. Grundgedanken der inneren Handelspolitik.

(Stellungnahme der Staatsgewalt zum modernen Kombinationswesen, zum Großkapital, zur Preisbildung.)

Nie hat wohl die Gesetzgebung eines modernen Gemeinwesens auf einem für staatliche Tätigkeit in Anspruch genommenen Gebiete hülf- und zielloser herumexperimentiert, nie so gänzlich die Gesetze der wirtschaftlichen Entwicklung verkannt und unhaltbare Schanzen zu halten versucht, als der Bundesstaat und die Einzelstaaten der Vereinigten Staaten von Amerika in ihrem langjährigen Kampfe zum Schutze des wirtschaftlich Schwachen gegen die Übermacht des zusammengeballten Kapitals. Ängstlich versuchte man die Schatten der Erscheinungen zu beseitigen, während man diesen Erscheinungen selbst nicht nahezutreten wagte. Keines der großen Kulturländer hat seine Gesetzgebung so unmittelbar in den Dienst des ausgeprägt staatssozialistischen — niemals in klare Worte gefaßten — Gedankens, unter grundsätzlichem Festhalten an Privateigentum und Erbrecht, Erzeuger und Verzehrer, Arbeiter und schwache Mitbewerber gleichmäßig gegen Erdrückung oder wirtschaftliche Schädigung durch die Zusammenfassung des Kapitals zu schützen, gestellt; keine Gesetzgebung konnte aber andererseits zur Erreichung der erstrebten Ziele ungeeigneter sein.

Die schmerzlichste Enttäuschung, die die große Demokratie zwischen dem Atlantischen und dem Stillen Ozean seit der Unabhängigkeitserklärung erlebt hat, war die im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts allmählich heraufdämmernde Erkenntnis, daß das als ungeschriebenes Grundgesetz der Nation betrachtete

Prinzip der freien Konkurrenz sich selbst negierte. Die Entwickelung des amerikanischen Wirtschaftslebens begann in der Mehrheit der Erwerbszweige unaufhaltsam auf Zusammenfassung der Kräfte, Konsolidierung von Arbeit, Kapital und Intelligenz, Ausschaltung der schwächeren Konkurrenten und zunehmende Zentralisation der Industrie hin zu steuern. Mit der Wucht eines Naturgesetzes setzte sich, gefördert durch Dampf und Elektrizität, eine neue Form des Wirtschaftslebens durch.[1]) Immer zahlreichere Erwerbszweige gelangten unter die Kontrolle mächtiger Kapitalassoziationen, auf immer weiteren Gebieten wurde das freie Spiel der Kräfte ausgeschaltet und der Handel aus seinen „natürlichen“ Bahnen gelenkt, immer lebhafter wurde die Besorgnis des Konsumenten und des Produzenten, (soweit die Produktion nicht ebenfalls von der den betreffenden Geschäftszweig beherrschenden Kapitalgruppe kontrolliert wurde), jeden Einfluß auf die Preisbildung zu verlieren. Anstelle der „competition“ trat überall „combination“, die schwächeren Mitbewerber konnten sich oft nur durch Anschluß an die ihren Geschäftszweig beherrschenden mächtigeren Konkurrenten vor dem Zusammenbruch retten.

Diese Revolution im Wirtschaftsleben führte dazu, daß der Preis wichtiger Volksnahrungsmittel und Gebrauchsgegenstände, wie Zucker, Tabak, Petroleum und Fleisch von wenigen Männern von Tag zu Tag souverän bestimmt wurde. Zum Teil wurde diese Macht des koalierten Kapitals, die, nachdem sich einige andere Wege als ungangbar erwiesen hatten, nach dem Muster des 1882 gegründeten Standard Oil Trust in „Trusts“ zusammengefasst wurde, in sehr rücksichtsloser Weise gehandhabt. Die Einzelheiten dieser Entwickelung und die Bedeutung der Trusts genannten Kapitalverbindungen im Wirtschaftsleben Amerikas dürfen als bekannt vorausgesetzt werden.[2])

Eine derartige Revolution im Wirtschaftsleben hätte wahr-

---

[1]) Vgl. Gustav Cohn: System der National-Ökonomie Bd. III, S 151: „Die Trusts sind die Folge derjenigen Entwicklungstendenzen, die in dem Wesen der Konkurrenz und des Großbetriebes liegen.“

[2]) Man unterscheide drei Bedeutungen des Wortes „Trust“.

1. Im Privatrecht versteht man unter Trusts (Treubesitz) Vermögen oder Vermögensstücke, die unter Lebenden oder von Todeswegen an eine dritte Person („Trustee“, „Fiduciar“ oder „Treuhänder“) zur getreuen Hand verliehen

scheinlich in einem jeden Lande eine Reaktion seitens der benachteiligten Schichten der Bevölkerung hervorgerufen; diese

werden, damit der letztere dieselben entsprechend den Bestimmungen der Verleihung („Deed of trust") zu gunsten einer bedachten Person („Cestui que trust") oder „beneficiary") verwaltet oder verwendet. Eigentümer des verliehenen Vermögens ist der Treubesitzer. „Trusts" sind in den Vereinigten Staaten ein vielgebrauchtes Mittel, um das Vermögen des Erblassers für seine Familie und insbesondere für seine entfernteren Nachkommen zu erhalten, insofern der Nachlaß ganz oder teilweise an „Trustees" vermacht wird, unter Suspendierung der Veräußerungsbefugnis während des Lebens der Witwe oder von Kindern. (Vgl. Schnitzler, „Wegweiser für den Rechtsverkehr zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten". Berlin 1903.)

2. Trust im kommerziellen Sinne ist eine Vereinigung mehrerer konkurrierender Korporationen zu einer Verwaltungseinheit durch die Übertragung der Aktien (oder doch ihrer Mehrheit) an den Treuhänder (oder Rat von Treuhändern „Board of Trustees") seitens der Aktionäre gegen Empfang einer entsprechenden Anzahl von durch den Treuhänder ausgegebenen dividendenberechtigten Zertifikaten (combination of competing corporations formed through the transfer by the stock holders of several corporations to a common trustee of controlling stock interests therein, in exchange for certificates, issued by the trustee, for each stock holders proportional equitable interest in all the stock so transferred"). Diese Form der Verschmelzung mehrerer Industriegesellschaften wurde im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts üblich. Als Muster diente der Standard-Oil-Trust, zu dem sich 1882 verschiedene mit der Reinigung und dem Transport des Petroleums und der Verarbeitung von Nebenprodukten aus den Abfällen beschäftigte Gesellschaften zusammenschlossen. Die Trustform bot den Vorteil, daß derartige Kombinationen in Ermangelung auf sie anwendbarer Gesetze keinerlei Aufsicht und Verantwortlichkeit unterlagen. Dem Petroleum-Trust folgten der Whisky Trust („Distillers and Cattle Feeders Trust") und der Zuckertrust („Amer. Sugar Refineries Comp."). Zur Zeit gibt es keine Trusts in diesem Sinne mehr.

3. Gewöhnlich hat das Wort Trust aber einen weiteren Sinn. Man bezeichnet damit jedes Zusammenwirken von Korporationen des Wirtschaftslebens zwecks Regelung des Angebotes und des Preises von Waren („all combinations of industrial corporations formed for the purpose of regulating the price and supply of commodities" — so Noyes „Treatise on the law of intercorporate relations", Boston 1902). Lewis im Jahrbuch der Am. Ac. of Pol. and Soc. Science Bd. 24 S. 113 definiert Trust im weiteren Sinne als „any aggregation of capital in corporate hands, so large as to be an important factor in any branch of industry". S. C. T. Dodd, solicitor der Standard Oil Company sagt: „The term „Trust" embraces every act, agreement, or combination of persons or capital believed to be done, made or formed with the intent, power or tendency to monopolize business, to restrain or interfere with competitive trade or to fix, influence, or increase the prices of commodities."

Über eine Abart der unter Ziffer II erwähnten Trusts, den sog. „voting trust" (Übertragung des Stimmrechts ohne Übertragung der Aktie an die Treuhänder) vgl. Ber. der Ind. Comm. Bd. S. 10.

Reaktion nahm eine besonders scharfe Form an in Amerika aus verschiedenen im folgenden darzulegenden Gründen.[1])

1. Das Prinzip der persönlichen Freiheit und Gleichheit der Bürger, durch die Bundesverfassung und die Verfassungen der Einzelstaaten feierlich gewährleistet, schien durch die Bildung übermächtiger Kapitalgruppen, die souverän die Preise diktierten und über Wohl und Wehe unzähliger Angestellten befanden, gefährdet. Dieselbe Abneigung, die der Amerikaner gegenüber dem politischen Despotismus zur Schau trägt, überträgt er auf die Monopolisierung einzelner Wirtschaftszweige. Die Übermacht einzelner Kapitalmagnaten schien ihm die republikanische Regierungsform zu bedrohen[2]), den einzelnen zum Hörigen einer von ihm nicht kontrollierten Steuergewalt zu machen und die Selbständigkeit zahlloser wirtschaftlicher Existenzen zu untergraben.[3])

2. Die Überzeugung von der Schädlichkeit der Monopole ist angelsächsisches Gemeingut seit der elisabethinischen Zeit; sie leitet ihren Ursprung her aus den Mißbräuchen, die aus der Vergebung von Eisen, Salz, Pulver usw. als Privatmonopole seitens der englischen Krone sich ergaben. Die Anschauungen

[1]) Die Einwände gegen die großen Kapitalassoziationen und gegen Monopole sind im Text zusammen behandelt; denn wenn auch Kapitalhäufung nicht notwendig Monopole bedingt, so wohnt doch grossen Kapitalzusammenballungen in den verschiedenen Geschäftszweigen in der Regel die Tendenz auf Beherrschung des betreffenden Geschäftszweiges inne. Vgl. Berichte der Industrial Commission Bd. 19, S. 615: „There is always the danger of monopoly from the largest combinations and this danger the people fear."

[2]) Snyder: „The Interstate Commerce Act" usw. New York 1904, S. 312: „In other words the great object of a republican form of government, based upon the fundamental principle of equality of opportunity, is in a measure defeated by the absolute denial of opportunity". Hudson: „The Railways and the republic" New York 1889, S. 438: „Republican government is attacked in the centre of its life by the persistent dishonesty and corruption with which these aggregations of greed and wealth have defiled our political system."

[3]) Vgl. Bennet im Aprilheft 1903 der „Arena":
We are rapidly reaching a point where industrial autocrats will have absolute control over a majority of the citizens of the country . . . . . If America would retain political democracy it must also have industrial freedom . . . . . Industrial autocracy cannot live on terms of peace with political liberty."

des vom Mutterlande überkommenen gemeinen englischen Rechtes über die Schädlichkeit der Vorkäufer und Monopolisten (forstallers, enhancers, engrossers, regraters) wurden mit übernommen, und die Aufhebung der gegen jene Monopolisten gerichteten englischen Gesetze in England selbst um die Mitte des vorigen Jahrhunderts fand in Amerika keine Nachahmung. Verträge und Vereinbarungen zwecks unvernünftiger (unreasonable) oder genereller Beschränkung des Handels mit einem gegebenen Gegenstande wurden demgemäß auch vor der Antitrustgesetzgebung unter dem gemeinen Recht für ungesetzlich erachtet.[1]) Indessen war die Beweisführung schwierig und mangels eines Maßstabes für die Beurteilung der Vernünftigkeit einer Vereinbarung gelangten die Gerichte nur in Ausnahmefällen zur Ungültigkeitserklärung.

3. Die Haupteinwendungen gegen die Monopole lassen sich noch heute wie in der Entscheidung des 300 Jahre zurückliegenden englischen Rechtsfalles, die der amerikanischen Praxis als Grundlage dient, zusammenfassen unter der Überschrift: Preissteigerung, Verschlechterung der Ware und Ruin der Mitbewerber.[2])

---

[1]) Die Anti-Trust-Law von 1890 erklärte später sämtliche „contracts in restraint of trade" für ungesetzlich und strafbar, also auch eine „reasonable" Beschränkung des Handels. — Vgl. Noyes „A Treatise on the law of intercorporate relations" Boston 1902; ferner die Entscheidung des obersten Bundesgerichtshofs in Sachen U.St. . ·/. . Trans-Missouri Freight Ass'n 1897 und im „Joint Traffic Case"; v. Halle im Handw. der Staatswissenschaften Artikel „Trust"; 7 und 8 Vict. cap. 28. — Im Staate New York wurde 1890 der Zuckertrust seiten der Gerichte unter dem gemeinen Recht für ungesetzlich erklärt, weil keine Korporation ihre Rechte und Pflichten einem Dritten (hier dem board of trustees) übertragen könne.

[2]) In dieser im Jahre 1602 in Sachen Darcy . ·/. . Allein ergangenen Entscheidung heisst es über die Schäden der Monopole wie folgt (vgl. Ely S. 218):

First: The price of the same commodity will be raised, for he who has the sole selling of any commodity, may and will make the price as he pleases . . . The second incident to a monopoly is that after the monopoly is granted the commodity is not so good and merchantable as it was before: for the patentee, having the sole trade, regards only his private benefit, and not the commonwealth.

Third: It tends to the impoverishment of divers artificers and others, who, before, by the labor of their hands in their art or trade, have maintained themselves and their families, who now will of necessity be constrained to live in idleness and beggary.

4. Die Erkenntnis drang bald in weitere Kreise, daß derartige Kombinationen von Kapital ihre Erfolge zum nicht unerheblichen Teile den gesetzlich verbotenen Rabatten und sonstigen Bevorzugungen der Eisenbahnen (die in Kühlwagen, Getreidespeichern, Spezialgleisen usw. geeignete Mittel zur Verschleierung solcher Manipulationen besitzen) verdankten, die sie sich durch die Macht des von ihnen vertretenen Kapitals mittelbar und unmittelbar zu sichern verstanden. Während der ausserhalb des Trustes stehende Produzent, Händler usw. den vollen Tarifsatz (entsprechend dem veröffentlichten Tarif) zu zahlen hatte und auf eine langsame und unregelmässige Beförderung gefasst sein mußte, erreichte der Trust nicht nur den schleunigsten Transport, sondern auch noch die Gewährung eines bedeutenden Rabattes in mannigfacher Verkleidung. Die finanziellen Interessen von Trustkapital und Eisenbahnkapital wurden durch Bekleidung derselben Personen mit Vertrauensstellungen in der Leitung beider Unternehmungen auf das engste verknüpft, da dieselben grossen Finanziers beide Unternehmungen kontrollierten, und, wo das nicht der Fall war, fehlte es dem ersteren nicht an geeigneten Mitteln, die Angestellten der Bahngesellschaften durch unentgeltliche Hergabe von Aktien und andere Vorteile zur Einräumung besonderer Bevorzugungen zu bestimmen.

Eine Anzahl sog. Trusts ruhen ausschließlich auf diesem System.[1]) Durch die Dienstbarmachung der Bahnen für ihre Zwecke sind die Kapitalvereinigungen in Amerika mächtiger und wird die Monopolbildung ungleich mehr begünstigt als in Europa.

5. Zweifellos spielt in der Bewegung gegen die Kapital-

Über den Einfluß der Trusts auf die Preise vgl. u. a. Jenks in den Berichten der Ind.-Comm. Bd. I, S. 39ff.

[1]) Siehe Berichte der Industrial-Commission Bd. XIX, S. 597, ferner Barker „The great issues“ Philadelphia 1902 S. 323 Hudson S. 440ff. u. a. — Die Siegeslaufbahn des Standard Oil Trust stützte sich in erster Reihe auf sein Abkommen mit der Pennsylvania Railroad und den kombinierten Einfluß von Trust und Bahn auf Gesetzgebung, Executive und Justiz im Staate Pennsylvanien und anderen Staaten. — Die groben Mißbräuche, die bei der Pennsylvaniabahn, die als die bestverwaltete amerikanische Bahn galt, in dieser Beziehung herrschen, wurden im Mai 1906 ans Licht der Öffentlichkeit gebracht.

aggregation eine nicht unbedeutende Rolle die Abneigung gegen die Anhäufung kolossaler Vermögen unter dem Schutze von Trusts, trustähnlichen Bildungen und Korporationen. Die weiten Schichten, die in den europäischen Staaten der sozialistischen Partei angehören, empfinden in Amerika im Grunde dieselben antikapitalistischen Instinkte, gemildert nur durch die ihnen näher als in anderen Ländern vorschwebende Möglichkeit, selber einmal dieser befehdeten Klasse anzugehören. Die nahe Verwandtschaft von Kapitalanhäufung und Monopol liegt auf der Hand, indem es zur Aufrechterhaltung oder Schaffung eines wirksamen Wettbewerbs in zahlreichen Geschäftszweigen enormer Summen bedarf. (Zur Einrichtung und Intriebnahme einer Stahlfabrik soll nach sachverständigem Gutachten ein Kapital von 20 bis 30 Millionen Doll. erforderlich sein.) Man nimmt heute an, daß die hauptsächlichen Kombinationen des Wirtschaftslebens $^1/_4$ bis $^1/_3$ des Nationalvermögens besitzen. Da man sich aber scheute, diesem Gegner zu Leibe zu rücken, weil man das als mit dem durch die Verfassung ausdrücklich sanktionierten Privateigentum für unverträglich hielt, so schlug man auf die Organisationen, die man für diese wirtschaftliche Erscheinung als hauptsächlich verantwortlich ansah.

6. Aber auch die Korporationen als solche wurden seitens des großen Publikums mit Mißtrauen betrachtet. Ihr — vielfach das Licht der Öffentlichkeit scheuender — Einfluß auf die gesetzgebenden Körperschaften des Bundes und noch mehr der Einzelstaaten sowie auf die politischen Parteien war ein offenes Geheimnis. Die Korruption des öffentlichen Lebens in den Vereinigten Staaten kommt zum großen Teil auf ihre Rechnung. Sie verstanden es, ihnen genehme Gesetze durchzusetzen und mit ihren Interessen nicht vereinbare Bills zu Falle zu bringen. C. F. Adams nennt die amerikanische Regierungsform hart, aber nicht ganz unrichtig eine Regierung der Kapitalassoziationen („government by moneyed corporations"). Tagespresse und Zeitschriften standen in ihrem Solde, die geschicktesten Anwälte und Schriftsteller dienten ihrer Sache und Parlamentarier und hohe Verwaltungsbeamte warben um ihre Gunst Durch eine Reihe großer Skandale erlangte das Volk einen Einblick hinter diese Kulissen des amerikanischen Wirtschaftslebens und wurde zugleich gewahr, daß es an einer Handhabe, die Schuldigen, nämlich die großen



Korporationen, zu strafen, völlig fehlte. Unverantwortlich und unter keiner Kontrolle stehend spotteten sie der öffentlichen Erregung und forderten gleichsam die Masse heraus.[1])

7. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung für die Stärke und Energie der Volksbewegung gegen die Kombinationen des Wirtschaftslebens war der Umstand, daß gerade Nahrungs- und Genußmittel, deren Absatz zu lohnenden Preisen durch die Produzenten Lebensfrage für das Gedeihen großer Teile der Vereinigten Staaten war,[2]) und deren Erhältlichkeit zu erschwingbaren Bedingungen andererseits für die Erhaltung des standard of life weiter Bevölkerungsmassen entscheidend ins Gewicht fiel, Monopolobjekte wurden. Der Fleisch-, der Zucker, der Salz-, der Tabak-, der Öltrust und mannigfache Getreidetrusts und andere berührten die Lebensinteressen weiter Bevölkerungsschichten; insbesondere richtete sich die Erbitterung gegen den Fleischtrust, der sich keineswegs mit dem Geschäft in Rindvieh-, Hammel- und Schweinefleisch begnügte, sondern darüber hinaus einen bestimmenden Einfluß auf den Getreide- und Fruchtmarkt ausübte und sich so neben dem Auslandsgeschäft jeden amerikanischen Bürger ständig tributpflichtig machte.

Dazu kommt die Mißstimmung der zahlreichen Angestellten der früheren selbständigen Korporationen, für deren Dienste der mit weniger Arbeitskräften (jedenfalls höheren Angestellten, Reisenden usw.) arbeitende Trust keine Verwendung hatte und

---

[1]) Über die Beeinflussung der gesetzgebenden und kommunalen Körperschaften und selbst hier und da der Gerichte, vgl. u. a. Hudson a. a. O. S. 437 ff. und Bryce Teil II, insbesondere S. 154 ff. — Hudson sagt S. 439 u. a.: „It is an old proverb, that „corporations have no souls", but it is a terrible fact of our present political life that corporations have no consciences" — C. F. Adams: „Political corruption is the foundation on which corporations always depend for their political power".

[2]) Die American Sugar Refining Company beherrschte 1900 rund 90 % der Zuckerproduktion (1904 nach Moody 70 — 90 % Rüben- und Rohrzucker), einen ebenso hohen Prozentsatz ihres Geschäftszweiges kontrollierte die American Tin Plate Company. Der Whisky-Trust beherrschte 80 bis 95 % der gesamten Spirituosenproduktion. — Der Standard Oil Trust, der 90 bis 95 v. H. des in den Vereinigten Staaten hergestellten refined petroleum produziert, setzt täglich den Preis, den er für rohes Öl bezahlt und den er für refined petroleum fordert, fest. Dieser Preis gilt der Regel nach als Marktpreis und die kleinen Mitbewerber haben ihn hinzunehmen. —

die Erregung der zum Teil durch unlauteren Wettbewerb ruinierten Wettbewerber.

8. In Ermagelung eines dem deutschen Aktienrechte ähnlichen Gesellschaftsrechtes werden die meisten amerikanischen Handelsgesellschaften bei ihrer Gründung nicht nach dem Werte ihrer Betriebsanlagen nebst Betriebskapital kapitalisiert, sondern nach ihren Gewinnchancen („earning power", „good will"), mitbeurteilt wesentlich nach der Aussicht, ein tatsächliches Monopol in ihrem Geschäftszweige zu erlangen, vielfach — manchmal zehnfach — überkapitalisiert. Die Kapitalisation steht ganz im Ermessen der Gründer.

Diese heimsen hierdurch ganz enorme Gewinne ein, während die Käufer der Aktien, die in völliger Unkenntnis über deren tatsächlichen Wert sind, häufig große Verluste erleiden.

Um ein derartiges hohes fiktives Kapital auch nur einigermaßen verzinsen zu können, muß der Preis des Produktes nach Möglichkeit in die Höhe getrieben werden, sodaß auch das große Publikum unter diesem Gründungsschwindel leidet.

Der Mangel der Publizität bei Ausgabe der Obligationen, Vorzugsaktien, Aktien ermöglicht den Wissenden, insbesondere den höheren Angestellten der Korporationen, einträgliche Börsenspekulationen auf Kosten des kleinen Aktionärs.

9. Ein Hauptvorwurf, der den einzelne Erwerbszweige beherrschenden Kapitalringen gemacht wurde, war endlich der, daß sie nicht einen gleichmäßigen stetigen Preis garantierten, sondern zwischen Individuen und Örtlichkeiten ungerechtfertigte Preisunterschiede machten[1]), je nachdem es in einem Orte galt, einen unbequemen Mitarbeiter niederzuringen oder eine Persönlichkeit ihnen näher oder ferner stand. Die Plötzlichkeit der Preisänderung ohne vorherige Ankündigung wurde als schwerer wirtschaftlicher Mißstand empfunden.

Die Gewitterstimmung des Volkes entlud sich in der Antitrust- und Antimonopolgesetzgebung.

Der Name Trust wurde zum Schreckgespenst einer ganzen Nation.

---

[1]) Vgl. Ely S. 114 „Monopoly means variation in price, not only from time to time and from place to place, but even from individual to individual." Vgl. auch Berichte der Industrial Commission Bd. I, S. 34.

Man wollte nichts davon hören, daß eine Zusammenfassung der Produktion und Distribution in zahlreichen Erwerbszweigen eine gründlichere Ausnutzung von Kapital, Arbeit und Intelligenz ermöglicht, eine Verminderung der Produktionskosten und der Absatzkosten (wirksamere und billigere Reklame, wenigere und bessere Geschäftsreisende!) bedeutet und eine Verbilligung des Warenpreises erlaubt; man übersah, daß die Tendenz zur Bildung großer Vermögen von der Rechtsform des Trustes ganz unabhängig ist und nur mittelbar mit dem Kombinationswesen zusammenhängt; man vergaß, daß die gleichzeitig eingeschlagene Zoll- und Steuerpolitik des Landes unter dem Zeichen des Hochschutzzolles die bekämpfte Monopolisierung einer Reihe von Artikeln fördert[1]); man ging darüber hinweg, daß die rasche Entwickelung zahlreicher Ausfuhrindustrien zum großen Teile den befehdeten Kombinationen zu verdanken ist; unter dem Feldgeschrei „die freie Konkurrenz ist der Lebensnerv des Handels“ (Competition is the life of trade) erzielte man nach mehreren anderen Versuchen das gesetzliche Eingreifen der Bundesstaatsgewalt gegen Trusts und Monopole in Gestalt des gewöhnlich „Sherman-Act“ genannten Bundesgesetzes vom 2. Juli 1890 mit dem offiziellen Titel: „An act to protect trade and commerce against unlawful restraints and monopolies“.

Die ganze so hervorragend wichtige Materie wird in amerikanischer Art in acht kurzen Paragraphen geregelt, die Ausdrücke des Gesetzes sind unwissenschaftlich, weit und dem Arsenal der stump-Redner entnommen. Wenige von den Vätern des Gesetzes übersahen auch nur annähernd seine Tragweite.

Das Gesetz erklärt als ungesetzlich und strafbar:

1. Beschränkung des inländischen (zwischenstaatlichen) und ausländischen Handels durch Vereinbarungen irgend welcher Art in Trust- oder anderer Form.

2. „Monopolisierung“ und Versuch der Monopolisierung eines Zweiges des inländischen (zwischenstaatlichen) und ausländischen Handels und Verkehrs.[2])

---

[1]) Interessante Beispiele bei Barker „The great issues“ S. 145 ff.

[2]) § 1. Every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations — und ebenso in jedem Territorium und im Distrikt Columbia oder zwischen verschiedenen Territorien oder zwischen

Der Zweck des Gesetzes ist, den Handel und V
seinen „natürlichen“ Bahnen zu erhalten „unrestricte
combinations, contracts, conspiracies, or monopolies wha
(So oberster Bundesgerichtshof in Sachen V. St. geg
kins 1897) also ihn vollkommen frei sich entwickeln zu

Zunächst erschien es zweifelhaft, ob das Gesetz
Vereinbarungen konkurrierender Bahnen (in Art der p
wendbar sei. Der oberste Bundesgerichtshof entschied
(1897) unter Berücksichtigung der Motive des Gesetzgeb
wenn auch in erster Reihe die Absicht des Gesetzgeb
Kombinationen von der Art des Fleischtrusts, des Stan
Trust, des Stahltrusts, des Zucker- und Whiskytru
treffen, doch ohne Frage auch Vereinbarungen konkurr

Territorien (D. o. Col.) einerseits und Staaten (Einzelstaaten der V. St. ode
Ländern) andererseits) (§ 3) — is) hereby declared to be illegal. Every
einschließlich Korporationen (s. § 8) — who schall make any such co
engage in any such combination or conspiracy, schall be deemed gu
misdemeanor and, on conviction thereof, schall be punished by fine not e
five thousand dollars or by imprisonment not exceeding one year, or
said punishments, in the discretion of the court.

§ 2. Every person who schall monopolize, or attempt to mo
or combine or conspire with any other person or persons to mon
any part of the trade or commerce among the several Sta
with foreign nations, schall be deemed guilty of a misdeme anor
conviction thereof, schall be punished by fine not exceeding five t
dollars, or by imprisonment not exceeding one year, or by both said
ments, in the discretion of the court.

Die §§ 4—5 regeln das Verfahren vor den circuit courts der V.
gibt jedem durch Übertretung des Gesetzes Geschädigten ein Schadenersa
in Höhe des Dreifachen des erlittenen Schadens und § 6 enthält ein seh
gehendes Verfallsrecht zu gunsten der Vereinigten Staaten hinsichtlich alle
durch § 1 verbotenen Vereinbarungen besessenen Waren während ihres Trans
[„Any Property owned under any contract or by any combination, or pu
to any conspiracy (and being the subject thereof) mentioned in sectio
of this act, and being in the course of transportation from one State to an
or to a foreign country, schall be forfeited to the United States, and m
seized and condemned by like proceedings as those provided by law f
forfeiture, seizure and condemnation of property imported into the U. St
trary to law.“]

[1]) Oberster Bundesgerichtshof (1898): „The clear and positive purp
the statute must be understood to be that trade and commerce, within the
diction of the federal government, schall be absolutely free and no contr
combination, will be tolerated that impedes or restricts their natural flow and vol

Bahnen zur Aufrechterhaltung bestimmter Preise usw. unter das Gesetz fallen. (Vereinigte Staaten gegen Transmissouri Freight Ass'n). Unter einem Vertrage in Beschränkung der Handelsfreiheit („in restraint of trade“) versteht die Praxis der Gerichtshöfe jeden Vertrag, der auf die Einschränkung der Konkurrenz im Widerspruch mit dem öffentlichen Interesse hinausläuft.[1]) Eine gänzliche Ausschaltung des freien Handels mit einer Ware ist nicht erforderlich.[2])

Doch muß der Vertrag, um unter das Trustverbotgesetz zu fallen, direkten und unmittelbaren beschränkenden Einfluß auf den Handel äußern, und nicht lediglich mittelbar, wie ja eigentlich jeder Vertrag zwischen Geschäftsleuten den zwischenstaatlichen Handel beeinflussen.[3])

Die Absicht der Parteien bei Eingehung des Vertrages ist gleichgültig, es kommt auf seine tatsächliche Wirkung an. Ebenso ist die Form der Vereinbarung nicht entscheidend: nicht nur Trusts und trustähnliche Bildungen, sondern alle Vereinbarungen, die die Freiheit von Handel und Verkehr beschränken, sind rechtsungültig, in welcher Rechtsform sie auch abgeschlossen sind. (Ob. Bundesgerichtshof.)

Den Ausdruck „monopolisieren“ des Gesetzes erläutert der Oberste Bundesgerichtshof in folgender Weise: „to secure or acquire an exclusive right in such (interstate) commerce by means which prevent others from engaging therein“. Ein tat-

[1]) Vgl. u. a. John D. Park & Sons Co. gegen Nat. Wholesale Druggists Ass'n, 50 N. Y. Supp. 1665 (1896): „It is in restraint of trade and unlawful for such manufacturer to become a party to a combination which schall prevent any of his customers from obtaining other goods of others manufacturers usw.

Vgl. auch Noyes „A Treatise on the law of intercorporate relations“ Boston 1902 §§ 336, 383.

[2]) Oberster Bundesgerichtshof: „Total suppression of the trade in a commodity is not necessary in order to render the combination one in restraint of trade.“

[3]) Oberster Bundesgerichtshof 1898: „The contract condemned by the statute is one whose direct and immediate effect is a restraint upon that kind of trade or commerce which is interstate“. „The act of Congress must have a reasonable construction or else there would scarcely be an agreement or contract among business men that could notbe said to have, indirectly or remotely, some bearing upon interstate commerce and possibly to restrain it.“

Vgl. auch die eine Übersicht über die bisher seitens des Obersten Bundesgerichtshofs aufgestellten Auslegungsgrundsätze enthaltende Entscheidung dieses Gerichtes vom 14. März 1904 in dem sog. „Merger-Case.“

sächliches Monopol und eine tatsächlich erfolgte Beeinträchtigung des Gemeinwohls, ist nicht erforderlich; es genügt die hierauf gerichtete Tendenz der Vereinbarung. Dies Verbot der Monopole bezieht sich nicht auf Staatsmonopole, wie das gesetzliche Monopol des Staates Süd-Karolina hinsichtlich des Handels mit berauschenden Getränken, auf die Patent- und Urheberrechte usw.

Die Verfassungsmäßigkeit des Trustverbotgesetzes wurde zunächst lebhaft angegriffen, aber der Oberste Bundesgerichtshof erklärte es, gestützt auf die „commerce Klausel“ als mit der Konstitution im Einklang stehend (1898 und 1899).[1])

Unter dieser Klausel kann hiernach ein Bundesgesetz den Abschluß von Verträgen zwischen Individuen und Korporationen für ungültig erklären, deren natürlicher und unmittelbarer Effekt die Regulierung von Handel und Verkehr zwischen den Staaten oder mit dem Auslande in irgend einer Beziehung wäre. Die die Unverletzlichkeit von Leben, Freiheit und Eigentum gewährleistende Bestimmung der Verfassung[2]) deckt zwar die Vertragsfreiheit, begrenzt aber in keiner Weise die Macht des Kongresses unter jener Verfassungsbestimmung Verträge, die in irgend einer Beziehung auf den zwischenstaatlichen Handel von Einfluß sind, zu regeln.[3])

---

[1]) „Congress schall have the power .... to regulate commerce with foreign nations, and among the several States“ ...

[2]) 5. Amendement zur Konstitution: „No person schall be deprived of life, liberty or property without due process of law; nor schall private property be taken for public use without just compensation“.

[3]) Vgl. Entsch. des Obersten Bundesgerichtshofes von 1899 in Sachen Addyston Pipe etc. Co. v. United States: „The power to regulate interstate commerce is, as stated by Chief Justice Marshall, full and complete in Congress, and there is no limitation in the grant of the power which excludes private contracts of the nature in question from the jurisdiction of that body. Nor ist any such limitation contained in the other clause of the Constitution, which provides that no person shall be deprived of life, liberty, or property without due process of law. The provision in the Constitution does not, as we believe, exclude Congress from legislating with regard to contracts of the above nature, while in the exercise of its constitutional right to regulate commerce among the States. On the contrary, we think the provision regarding the liberty of the citizen is, to some extent, limited by the commerce clause of the Constitution, and that the power of Congress to regulate interstate commerce comprises the right to enact a law prohibiting the citizen from entering into those private contracts



In einem wichtigen Punkte hat der Oberste Bundesgerichtshof das Antitrustgesetz einschränkend ausgedeutet. Vereinbarungen, die lediglich die Produktion („manufacture“) eines Artikels regeln, sollen nicht unter das Gesetz fallen, weil nicht direkt und unmittelbar den zwischenstaatlichen Handel beeinflussend; sowie sie aber neben der Produktion des Artikels auch seine Nutzbarmachung und Verteilung (über die Grenzen des Einzelstaates hinaus) regeln, sind sie unerlaubter Natur. Diese Entscheidung erging in Sachen des Zuckertrustes.

Neuerdings haben die Gerichte (Oberster Bundesgerichtshof) unter dem Gesetze den mächtigen „Meat“- oder „Beef“-Trust, der über 60 % des Handels mit frischem Fleische in den Vereinigten Staaten kontrollieren soll, und sein Hauptquartier in Chicago hat, für ungültig erklärt, doch scheiterte die strafrechtliche Verfolgung der Armour, Swift und Genossen im März 1906 aus prozessualen Gründen.[1]) Ebenso wurde auf Veranlassung der Bundesregierung im Mai 1906 der wichtige „Western Paper Trust“ für ungültig erklärt.

Einen weiteren Ausdruck erhält der in dem Antitrustgesetz verkörperte Gedanke in der (ohne Zustimmung des Präsidenten) am 27. August 1894 Gesetz gewordenen Wilson-Bill. Dies Gesetz enthält u. a. Bestimmungen, die Verträge zwischen zwei oder mehr physischen oder juristischen Personen, von denen eine ein Importeur ist, zwecks Beschränkung der freien Konkurrenz in einem Geschäftszweige oder zwecks Erhöhung des Marktpreises von Einfuhrwaren für ungültig und strafbar erklären.[2])

which directly and substantially, and not merely indirectly, remotely, incidentally and collateraly, regulate, to a greater or less degree, commerce among the States.“

[1]) Die skandalösen Vorgänge bei der Fleischzubereitung und Fleischverpackung in den Schlachthäusern des Fleischtrustes, wie sie kürzlich entschleiert wurden, dürften noch in frischer Erinnerung sein.

[2]) § 73 der „Wilson-Bill“, deren offizieller Titel: „An act to reduce taxation, to provide revenue for the government, and for other purposes“ ist, lautet wie folgt:

„That every combination, conspiracy, trust, agreement, or contract is hereby declared to be contrary to public policy, illegal, and void, when the same is made by or between two or more persons or corporations either of whom is engaged in importing any article from any foreign country into the U. St., and when such combination, conspiracy, trust, agreement, or contract is intended to operate in restraint of lawful trade, or free competition in lawful trade or commerce, or to increase the market price in any part of the U. St. of any

Diese Bestimmungen der Wilson-Bill sind in der den Dingley-Tarif sanktionierenden Dingley-Bill vom 24. Juli 1897 ausdrücklich aufrechterhalten.

Aber die feindliche Gesinnung des Volkes gegenüber den Trusts und Monopolen begnügte sich nicht mit der geschilderten Bundesgesetzgebung für den über den Bereich des Staates hinausgehenden Handel, sondern schuf auch eine Unzahl von Gesetzen in den Einzelstaaten gegen das wirtschaftliche Übel dieser Art der Kapitalassoziation. 33 oder mehr Staaten und Territorien haben einschlägige Gesetze für den Innenhandel.[1]) Diese Gesetze bestrafen Übertretungen mit Geldstrafen teilweise auch mit Gefängnis, drohen Verwirkung des Freibriefes an und gewähren eine Schadenersatzklage (auf Ersatz alles vom Geschädigten Bezahlten).

Die Bedeutung dieser Einzelstaatsgesetzgebung gegen die Trusts ist keine sehr große, weil kaum irgend eine wichtige wirtschaftliche Kombination sich auf das Gebiet eines Einzelstaates beschränkt.

Ihr leitender Gedanke ist der gleiche, der der Bundesgesetzgebung zugrunde liegt: Verhinderung der Bildung von dem öffentlichen Interesse gefährlichen Kapitalverbindungen und Vernichtung der bestehenden, soweit sie nicht bereits unter dem gemeinen Recht rechtsungültig sind. Dagegen ist das Heilmittel der tunlichsten Öffentlichkeit des Geschäftsbetriebes ganz außer Betracht gelassen.

---

article or articles imported or intended to be imported into the U. St., or of any manufacture into which such imported article enters or is intended to enter. Every person who is or schall hereafter be engaged in the importation of goods or any commodity from any foreign country in violation of this section of this act, or who schall combine or conspire with another to violate the same, is guilty of a misdemeanor“ usw.

[1]) Um einen Begriff dieser — in Einzelbestimmungen vielfach abweichenden — Gesetzgebung zu geben, sei die einschlägige Gesetzgebung des wichtigen Staates New York angeführt (Laws 1899, ch. 727):

§ 1. Every contract, agreement, arrangement or combination, whereby a monopoly in the manufacture, production or sale in this State of any article or commodity of common use is or may be created, established or maintained or whereby competition in this State in the supply or price of any such article or commodity is or may be restrained or prevented, or whereby, for the purpose of creating, establishing or maintaining a monopoly within this State of the manufacture, production or sale of any such article or commodity, the free

Manche dieser zum Teil überaus unjuristisch abgefaßten und in tönenden Phrasen schwelgenden Staatsgesetze wurden seitens der Gerichte für ungültig erklärt.

Zwar wird die früher vertretene Theorie, daß, wenn die Verfassung keine Bestimmungen über ein streitiges Gebiet enthält, die Gerichte Gesetzgebung für nichtig erklären können, die sie für im Widerspruch mit den ewigen Gesetzen von Recht und Gerechtigkeit („the eternal laws of justice and right") erachten, nur selten noch ins Treffen geführt, aber an ihrer Stelle wird vielfach der Maßstab des mannigfacher Auslegung fähigen vierzehnten Amendements zur Bundesverfassung der Prüfung der Konstitutionalität eines Staatgesetzes zu Grunde gelegt.[1]) Die Judikatur hat in dieser Hinsicht im wesentlichen folgende Grundsätze entwickelt:

---

pursuit in this State of any lawful business, trade or occupation, is or may be restricted or prevented, is hereby declared to be against public policy, illegal and void."

Vgl. auch Gesetze von 1897 ch. 384, Stock Corp. Law § 7: „No domestic stock corporation and no foreign corporation doing business in this State schall combine with any other corporation or person for the creation of a monopoly or the unlawful restraint of trade or for the prevention of competition in any necessary of life."

Sehr hübsch sagt Wyoming in seiner Verfassung Art. I, § 30: „Perpetuities and monopolies are contrary to the genius of a free State and schall not be allowed. Corporations being creatures of the State, endowed for the public good with a portion of its sovereign powers, must be subject to its control."

Ähnlich schon die Verfassung von Maryland: Declaration of Rights Art. XLI: „Monopolies are odious, contrary to the spirit of free government and the principles of commerce, and ought not to be suffered."

Vgl. auch die Verfassung des Staates Utah von 1895 Art. XII, § 20: „Any combination by individuals, corporations, or associations, having for its object or effect the controlling of the price of any products of the soil, or of any article of manufacture or commerce, or the cost of exchange or transportation, is prohibited and hereby declared unlawful and against public policy."

Anfangs 1906 versuchten mehrere Staaten, u. a. Missouri auf Grund ihrer Antitrustgesetze die unter dem Einfluß des Standard Oil Trust stehenden Korporationen vom Geschäftsbetriebe innerhalb des Staatsgebietes auszuschließen.

[1]) Dies Amendement bestimmt: „no State schall make or enforce any law which schall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor schall any State deprive any person of life, liberty or property, without due Process of law nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws".



1. Quasi — öffentlich rechtliche Korporationen unterstehen (mit Rücksicht auf die ihnen gewährten Privilegien) in ihren Beziehungen zu anderen Korporationen der Staatsgesetzgebung.

2. Ebenso ist der Gebrauch des Privateigentums, an dem ein öffentliches Interesse besteht, der Regelung durch Staatsgesetz unterworfen.[1])

3. Korporationen, zumal solche, in deren Freibrief dem Staate das Modifikationsrecht vorbehalten ist, unterliegen der Staatsgesetzgebung in höherem Maße als Individuen, welch' letztere sich auf Naturrechte berufen können, während für Korporationen der Freibrief allein maßgebend ist. —

4. Das durch das 14. Amendement gewährleistete Besitzrecht schließt zwar das Recht des freien Vertragsabschlusses und damit das Recht, trustähnliche Vereinbarungen einzugehen, ein, doch kann dies im öffentlichen Interesse („public policy" „power of the State, sometimes called its police power, to prescribe regulations to promote the health, peace, morals, education and good order of the people, and to legislate so as to increase the industries of the State, develop its resources and add to its wealth and prosperity") beschränkt werden.

5. Die Aufrechterhaltung der freien Konkurrenz liegt im öffentlichen Interesse; deshalb sind Gesetze gegen Vereinbarungen zwecks Ausschaltung der freien Konkurrenz, Beschränkung der Produktion usw. an sich gültig.

6. Die durch Amendement 14 den Staaten auferlegten Beschränkungen sind identisch mit den durch Amendement 5 der Bundesgesetzgebung gesteckten Grenzen.[2]) Mit dem Bundesgesetze übereinstimmende Staatsgesetze gegen Trusts usw. werden also durch die jenes Gesetz für gültig erklärende Entscheidung des Obersten Bundesgerichtshofes gedeckt.

7. Der Ausschluß einzelner Klassen von Personen oder Produkten von der Wirkung der Trustverbotgesetze widerspricht dem 14. Amendement; derartige Gesetze sind unkonstitutionell und nichtig.[3])

---

[1]) „when private property is affected with a public interest, it ceases to be juris privati only". Man nimmt ein derartiges öffentliches Interesse z. B. selbst bei Getreidespeichern an.

[2]) Siehe oben Seite 23.

[3]) Eine Reihe Staaten, u. a. Georgia, Illinois, Indiana, Michigan, Louisiana,

Bald genug gelangte man zu der Erkenntnis, daß die Anti-Trust-Gesetzgebung ein Schlag ins Wasser war. Lauter und lauter wurde die Klage, daß die Bestimmungen jener Gesetze, auf die man so große Hoffnungen gesetzt hatte, auf alle Weise umgangen würden; daß die großen Kapitalassoziationen nach wie vor mit Boykotts von Mitbewerbern, schwarzen Listen, Rabattverträgen mit den Bahngesellschaften usw. arbeiteten. Fast niemals gelang es bis in die neueste Zeit Zeugen oder Geschädigte ausfindig zu machen und zur klaren Darstellung des Sachverhaltes zu bestimmen; so groß war die Macht des organisierten Kapitals. Die Trustform wurde leichten Herzens aufgegeben, anstelle der schriftlichen Verträge schlossen die Magnaten des Geldmarktes entweder einfach mündliche „gentlemen's agreements" ab, sicherten die Einheit der Verwaltung durch Ankauf der Mehrheit der Aktien der verschiedenen eine gesonderte Existenz behaltenden Korporationen, oder faßten die kleineren Korporationen zu einer großen Korporation zusammen.[1]) Während sich in letzterer Weise der Whisky- und der Zuckertrust halfen, verwandelte sich 1892 der Standard Oil Trust in 20 einzelne Korporationen, über jede von denen aber die 9 Treuhänder des Trusts als Besitzer der Mehrheit der Zertifikate unbedingte Kontrolle ausübten und so die Einheit der Verwaltung aufrecht erhielten.

Die Bildung großer Korporationen anstelle der bisherigen Trusts wurde durch die Gesetzgebung einzelner Staaten, die im steuerlichen Interesse Kapital heranzuziehen wünschten, erleichtert. Insbesondere New-Jersey, aber auch Delaware, West-Virginia u. a., denen andere Staaten gezwungen folgten, schufen ein der Bildung von Korporationen, die ihren Geschäftsbetrieb zum größeren Teile in anderen Staaten der Union abwickelten, äußerst günstiges Gesellschaftsrecht. Die Aufsicht ist gleich

Tennesee, Texas, Montana hatten in ihren Anti-Trust-Gesetzen die Bestimmung aufgenommen, daß diese Gesetze „schall not apply to agricultural products or live stock while in the hands of the producer or raiser". Andere Staaten, u. a. Nebraska nahmen Arbeiterorganisationen zwecks Erzielung höherer Löhne aus. (Die Gerichte hatten Arbeiterverbände als unter die Anti-Trust-Gesetze fallend erklärt.)

[1]) Über die Art und Weise dieser Umwandlung vgl. Berichte der Industrial Commission Bd. 19 S. 607 ff.



Null, Freibriefsteuer und jährliche Abgaben sind verhältnismäßig niedrig, eine Kontrolle der Gründungsvorgänge fehlt. Die Korporationen können praktisch jeden Geschäftszweig, der ihnen rentabel erscheint, mit Ausnahme von Bank- (und teilweise Bahn-)geschäften betreiben. In den meisten Unionsstaaten ist zur Gründung einer Aktiengesellschaft nur erforderlich, daß die Gründer einen von ihnen unterschriebenen gewisse Normativbestimmungen enthaltenden Gesellschaftsvertrag bei dem Staatssekretär einreichen.

Die große Verschiedenheit des Gesellschaftsrechtes der 52 Staaten und Territorien und die geschilderte Konkurrenz der Staaten in die Korporationsbildung erleichternden Gesetzen machten dazu die Kontrolle großer Korporationen fast unmöglich. Selbst wenn ein Staat ein straffes Gesellschaftsrecht hat, kann er den unter den Gesetzen anderer — weniger bedenklichen — Staaten errichteten Korporationen den zwischenstaatlichen Handel in seinem Gebiete nicht untersagen. Die meisten großen industriellen Korporationen betreiben ihre Geschäfte in zahlreichen Staaten, viele im gesamten Unionsgebiete und über dessen Grenzen hinaus, sie befördern ihre Waren auf mannigfachen, die Grenzen der Staaten nicht berücksichtigenden Bahnen und Wasserstraßen und sind den Einzelstaaten, die ihnen Korporationsrechte verliehen, weit über den Kopf gewachsen.

Alle diese Umstände zeitigten das Ergebnis, daß die Gesetzgebung gegen die Trusts nicht allein ihr Ziel nicht erreichte, sondern das sogar eine Periode des großartigen Aufschwungs der Trusts einsetzte, die zu einer Beherrschung nahezu des gesamten Wirtschaftslebens der Union durch wenige übermächtige Kapitalzusammenballungen führte. Moody in seinem 1904 erschienenen Buche „The Truth about the Trusts“, das im allgemeinen als zuverlässig gelten kann, zählt im ganzen 445 derartige größere Verbindungen mit einem Gesamtkapital von rund 20 Milliarden Dollar auf, darunter 318 „Industrial Trusts“, 111 „Franchise Trusts“ (Fernsprecher-, Fernschreiber-, Gas-, Elektrizitäts-, Trambahnkombinationen) und 16 Eisenbahninteressengemeinschaften, von welch letzteren 6 über 95 % des amerikanischen Eisenbahnnetzes mit einer Kapitalisation von über 9 Milliarden Dollar verfügen.



Von den 318 im Jahre 1904 tätigen rein gewerblichen Trusts haben 236 nach dem 1. Januar 1898 Korporationsrechte erlangt und 170 haben sie vom Staate New Jersey erhalten. Im ganzen verfügen sie über eine Kapitalisation von $7^1/_4$ Milliarden Dollar und besitzen 5300 Fabriken usw. 26 von ihnen kontrollieren mehr als 80 % des für sie in Frage kommenden Marktes.

Die Erkenntnis, daß man die Gesetze des Wirtschaftslebens verkannt habe, führte zu dem Bedürfnis, zunächst Einblick in das weitverzweigte und verwickelte amerikanische Wirtschaftsleben zu gewinnen, und so setzte man im Jahre 1898 eine unparteiische, aus Senatoren, Repräsentanten und hervorragenden Industriellen bestehende „Industrial Commission“ zur Untersuchung der großen das Wirtschaftsleben der Nation im Kerne berührenden Fragen und zur Empfehlung geeigneter gesetzlicher Maßnahmen ein. Die in 19 Bänden enthaltenen Berichte dieser Kommission stellen eine wertvolle Fundgrube dar, aus der ein jeder, der sich mit dem Arbeits-, dem Einwanderungs-, dem Trust-, dem Bahnproblem usw. beschäftigt, unschätzbares Material zu gewinnen imstande ist.

Die Vorschläge, die diese Kommission für die Fortbildung des bestehenden Rechtszustandes machte, haben eine wertvolle Grundlage für die öffentliche Erörterung geschaffen.[1])

Sie spricht sich grundsätzlich für Bundesaufsicht und Bundesgesetzgebung hinsichtlich aller im zwischenstaatlichen Handel tätigen Korporationen und Korporationsverbindungen aus und befürwortet in erster Linie die Erhebung einer jährlichen progressiven Konzessionssteuer nach dem Rohertrag[2]) und die Errichtung eines Bundeskorporationsaufsichtsamtes mit weitgehenden Rechten, das u. a. für Publizität des Geschäftsbetriebes, Verhinderung ungerechtfertigter Bevorzugungen, sachgemäße Erhebung der Konzessionsabgabe Sorge tragen und nützlich erscheinende Änderungen des Zolltarifs in Vorschlag bringen soll. Sollte sich eine derartige Gesetzgebung als unzureichend erweisen, so wird die Einführung eines generellen Bundesgesell-

[1]) Siehe Berichte der Kommission, Bd. 19, S. 643 ff.

[2]) Im Staate Missouri besteht bereits eine der preußischen Warenhaussteuer ähnliche Steuer.



schaftsgesetzes empfohlen, auf Grund dessen und unter dessen Beschränkungen sämtliche (im zwischenstaatlichen Handel tätige) Korporationen die Korporationsrechte erlangen sollen.[1]) Daneben empfiehlt die Kommission zur Bekämpfung des Gründungsschwindels Gesetzgebung etwa entsprechend dem Aktienrechte des Deutschen Reiches, u. a. Publizität der Gründungsvorgänge, Haftung für unrichtige oder unvollständige Prospekte, größere Öffentlichkeit des Geschäftsbetriebes und gesteigerte Kontrolle der Aktionäre über ihn. Ferner will sie den schlimmsten Mißbräuchen des Trustwesens dadurch steuern, daß die Praxis der Bevorzugung eines Konsumenten vor dem anderen und die Herabsetzung des Warenpreises in einer Örtlichkeit gegenüber dem generellen Preise zwecks Vernichtung der an jenem Orte vorhandenen Konkurrenz für ungesetzlich und strafbar erklärt wird und zur Verhinderung der Überkapitalisation Gesetze nach dem Muster der einschlägigen („anti-stock-watering") Gesetze von Massachussets geschaffen werden.[2]) Endlich sollen alle gemeinnützigen Zwecken dienenden („public service") Korporationen staatlicher Aufsicht unterstellt werden, die den Entgelt für ihre Dienste regeln und das Bedürfnis für neue derartige Unternehmungen prüfen soll.

In verwandtem Gedankenkreise bewegen sich die meisten unabhängigen Schriftsteller und Nationalökonomen, die sich in den letzten Jahren zur Kombinationsbewegung im Wirtschaftsleben geäußert haben. So redet Ely in seinem lesenswerten Buch über Monopole und Trusts (1900) einer Bundesaufsicht über Korporationen etwa in der Art der Aufsicht über Nationalbanken zur Erzielung voller Öffentlichkeit des Geschäftsbetriebes und dadurch Ehrlichkeit und Verantwortlichkeit der Angestellten das Wort. Zur Eindämmung des Anwachses der großen Vermögen empfiehlt er hohe Besteuerung der Erbschaften und Vermächtnisse, ein der Aufteilung großer Vermögen günstiges Erbrecht, sowie Aufhebung der Schutzzölle für monopolisierte Waren. Endlich spricht er sich für einen gesteigerten Einfluß

---

[1]) Einen darauf hinauslaufenden Plan entwickelt Harry Earl Montgomery im Novemberheft 1905 des Jahrbuchs der Am. Ac. of Pol and Soc. Science.

[2]) Vgl. auch Cronau im Januarheft 1906 der North American Review, der ein seitens der Bundesgewalt zu erteilendes „certificate of capitalization" einführen will.

der öffentlichen Gemeinwesen auf dem Gebiete der gemeinnützigen Zwecken dienenden „natürlichen Monopole“ (Eisenbahn, Fernsprecher, Fernschreiber, Gas-, Wasser-, Elektrizitätsbeschaffung) aus etwa in der Art, daß sie auf eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals beschränkt werden.

Andere treten für Nichterteilung oder nur bedingungsweise Erteilung von Körperschaftsrechten an voraussichtlich monopolistischen Zwecken dienende Korporationen oder für Zurücknahme der gewährten Freibriefe beim Hervortreten einer solchen Tendenz ein, während die radikalere Richtung ein Verbot der Benutzung der Post durch Kombinationen (was nach der Rechtsprechung des Obersten Bundesgerichtshofes zulässig sein würde) und ein Staatsmonopol nicht nur von Bahn und Fernschreiber, sondern auch an den Objekten sonstiger monopolisierter Industrien verlangt.

Zahlreiche Vorschläge zur Bekämpfung der durch die Kombinationen hervorgerufenen wirtschaftltchen Übel bewegen sich auf steuerpolitischem Gebiete; so sieht u. a. Philipps in seinem von der Mehrheit der Industrial-Commission abweichenden Gutachten das Heilmittel in einer schärferen Besteuerung der Trusts mittelst richtigerer Einschätzung ihres (gegenwärtig sehr niedrig bewerteten) Besitzes.

Nur wenige beachtenswerte Stimmen erhoffen noch etwas von dem einst so zuversichtlich erwarteten „natürlichen“ Heilungsprozeß vermöge der „immanenten“ Gesetze des Handels und der Volkswirtschaft. (Sog. „let-alone policy“).[1])

Selbst die Verteidiger der Trusts treten vielfach für gesteigerte Öffentlichkeit ihres Geschäftsbetriebes ein.

Der Kongreß der Vereinigten Staaten konnte sich der Einsicht nicht verschließen, daß der mit dem Anti-Trust-Gesetz von 1890 verfolgte Zweck nicht erreicht wurde und so wurden die mannigfachsten Versuche gemacht, jenes Gesetz zweckentsprechend zu ergänzen, ohne indessen bisher wesentliche Ergebnisse zu zeitigen.

[1]) S. u. a. James H. Bridge: „The Trust. Its Book“ 1902. Darin sagt Charles Flint (S. 9): „The State deems it unwise, to limit the accumulation of capital, the ownership of lands or personal property; so schould public sentiment and public law leave untrammelled the development of the manufacturing industry“. Vgl. Berichte der Ind.-Comm Bd. I, S. 35.



Im Jahre 1900 nahm das Repräsentantenhaus (56. Kongreß) einen Antrag seines Mitgliedes Littlefield an, der einmal das Strafmaß des ursprünglichen Gesetzes verschärfte und ferner gewerbliche Korporationen jeder Art (Aktiengesellschaften, offene Handelsgesellschaften), die die Beherrschung oder Monopolisierung der Produktion oder des Handels in irgend einem Handelsartikel oder die Erhöhung oder Herabminderung der Kosten eines solchen für den Konsumenten zwecks Ausschaltung der Konkurrenz zum Ziele haben, für ungesetzlich erklärt.

Wird eine Korporation dieses Delikts schuldig befunden, so soll ihr die Benutzung der Postanstalten der Vereinigten Staaten in ihrem Geschäftsbetriebe verboten sein und ebenso soll sie bei Strafe der Konfiskation und bei Vermeidung der Bestrafung der Bahngesellschaften keine Waren aus dem Herstellungsstaate ausführen dürfen.

Ferner gewährt dieser Gesetzentwurf dreifachen Schadenersatz und erklärt ausdrücklich trade-unions und andere Arbeiterorganisationen zwecks Erlangung günstigerer Arbeitsbedingungen als nicht unter das Gesetz fallend. Dieser Antrag Littlefield teilte aber das Schicksal unzähliger Leidensgenossen; er wurde im Senate begraben.

Einige Jahre vorher, am 12. Mai 1897, hatte der Senator Pettigrew im Senate vergeblich ein Amendement zum Dingley-Tarif durchzusetzen versucht, nach dem an sich zollpflichtige Gegenstände zollfrei eingeführt werden konnten, wenn nachweislich die Hälfte der heimischen Produktion dieser Gegenstände seitens einer trustähnlichen Kombination beherrscht wird.[1]) Einer der Anregungen der Industrial-Commission, die Errichtung eines Aufsichtsamtes für Korporationen betreffend, wurde unter dem Drucke der Volksstimmung, die ein weiteres energisches Vorgehen gegen die großen Korporationen verlangte, um wenig-

---

[1]) Amendement Pettigrew: „That any or all articles on the dutiable list ... mentioned in this Act schall be admitted free of duty on submission of proof that one-half or more of the domestic production of any article or articles on the importation of which a tariff duty is levied is controlled or in any way regulated by a trust or combination of any kind, corporate or other, organized to control domestic production or to repress competition.“ Vgl. auch Barker: „The great issues“. Philadelphia 1902, S. 147 ff.

stens etwas zu tun, durch das Gesetz vom 14. Februar 1903[1]) entsprochen.

Dies Gesetz, das ein Handelsministerium (Departement of Commerce and Labor) ins Leben ruft, setzt sich zum Ziele, eine größere Kontrolle der Korporationen durch Einführung einer gewissen Öffentlichkeit ihres Geschäftsbetriebes herbeizuführen. Es stellt daher die sämtlichen im zwischenstaatlichen Handel und Verkehr tätigen Korporationen mit Ausnahme der dem Bundesbahnamt unterstehenden Bahngesellschaften unter die Aufsicht eines „Commissioner of Corporations“ (als Spitze eines Korporationsamtes) und räumt ihm die gleichen Machtvollkommenheiten hinsichtlich Untersuchung des Geschäftsbetriebes dieser Korporationen usw. ein, wie sie das Bahnamt unter dem Bundesbahngesetz hinsichtlich der Bahnen besitzt. Auch soll er dem Kongreß Vorschläge für eine zu schaffende Bundeskorporationsgesetzgebung unterbreiten. Die Tätigkeit dieses Commissioner of Corporations erlangte sehr bald eine sehr große politische Bedeutung und lieferte gewichtiges Material für den an Intensität immer zunehmenden Kampf des Volkes gegen die Übermacht, die Mißbräuche und die häufig das Licht der Öffentlichkeit scheuenden Geschäftspraktiken der Trusts und des hinter ihnen verschanzten Großkapitals.

Weitere gesetzgeberische Experimente im Kampfe gegen die großen Kapitalverbindungen stehen zu erwarten. Je mehr die Richtung auf Beherrschung der gesamten gewerblichen Tätigkeit des Landes durch wenige grosse Kapitalassoziationen, die ihrerseits wieder den Interessen einiger weniger Dollarfürsten dienen, sich jedem Auge entschleiert — und es sind nur wenige Gewerbszweige, auf denen diese Richtung gar nicht hervortritt, wenn auch natürlich einige mehr als andere zur Monopolisierung neigen — desto lebhafter wird die Staatsgewalt um Hilfe angegangen werden. Die Mehrheit der Nation hat heute bereits eingesehen, daß das Gesetz gegen die Trusts und das Verbot der pools die gegenteilige statt der beabsichtigten Wirkung gehabt haben, und daß die fortgesetzten Versuche der Bundesgewalt, den Grundgedanken der Antitrustgesetzgebung durch gerichtliches Vorgehen gegen mannigfache Trustbildungen

[1]) „An act to establish the Department of Commerce and Labor.“



zu verwirklichen, schwerlich zum erhofften Ende führen werden. Die Industrial-Commission sagt in ihrem abschließenden Berichte zutreffend: Gerade die zur Eindämmung der Kombinationen bestimmten Gesetze scheinen die gewaltigsten Formen der Kapitalassoziation gezüchtet zu haben.[1])

Mehr und mehr gelangte man zu dem Schlusse, daß, was auf dem bisherigen repressiven Wege nicht zu erreichen war, nunmehr auf vorbeugendem Wege versucht werden sollte.

In seiner Botschaft an den 59. Kongreß vom 5. Dezember 1905 erkennt Präsident Roosevelt den Mißerfolg der bisherigen Antitrustgesetzgebung an. Es ist ihm klar geworden, daß nicht alle die freie Konkurrenz beschränkenden Vereinbarungen mit dem Gemeininteresse unverträglich sind. In Zukunft sollen daher, wenn es nach ihm geht, nur dem letzteren schädliche Kapitalverbindungen dem gesetzlichen Verbot unterliegen.

Offenbar unter dem Einflusse der Vorschläge der Industrial Commission und der Berichte des Commissioner of Corporations stehend, befürwortet er, ohne sich auf Einzelheiten einzulassen die Durchführung einer wirksamen — nötigenfalls auf dem Wege der Abänderung der Bundesverfassung zu erreichenden — Bundesaufsicht über die Korporationen des Wirtschaftslebens. Die Notwendigkeit einer solchen begründet er ausdrücklich mit dem enormen Vermögen dieser Korporationen und der dadurch von ihnen ausgeübten Macht. Der Staat muß ihre Macht in Schranken halten; und zwar die Union, nicht die Einzelstaaten, weil das Tätigkeitsfeld der meisten dieser Korporationen sich über das ganze Gebiet der Vereinigten Staaten erstreckt.[2])

---

[1]) „The strongest forms of combination appear to have been promoted by laws intended to prevent them."

[2]) Vgl. folgende Stellen aus der Botschaft: „The fortunes amassed through corporate organization are now so large, and vest such power in those that wield them, as to make it a matter of necessity to give to the sovereign — that is, to the government, which represents the people as a whole — some effective power of supervision over their corporate use" ... „What is needed is not sweeping prohibition of every arrangement, good or bad, which may tend to restrict competition, but such adequate supervision and regulation as will prevent any restriction of competition from being to the detriment of the public — as well as such supervision and regulation as will prevent other abuses in no way connected with restriction of competition".

Er denkt sich offenbar die Ausübung der Aufsicht über die Korporationen in der Weise, daß die Aufsichtsinstanz vorbehaltlich richterlicher Entscheidung jeden Versuch der Zuwiderhandlung gegen die Bundesgesetze, also insbesondere der Monopolisierung eines Artikels, hintenanhält. (Vgl. Bericht des Commissioner of Corporations für 1904/05.)

Die zu schaffende Bundesgesetzgebung soll neben anderen Mißbräuchen insbesondere dem oben erwähnten Krebsschaden der Überkapitalisation energisch zu Leibe gehen.

Diese Botschaft — auch sonst ein so wichtiger Meilenstein an der Straße amerikanischer Wirtschaftspolitik — ist ein denkwürdiges Dokument in der Geschichte der großen transatlantischen Republik. Ein neuer Gedanke, der amerikanischen Geschichte fremd, ringt sich zur Herrschaft durch: Kontrolle des Kapitals. Das freie Spiel der Kräfte, das man bisher ängstlich zu behüten versuchte, verschwindet in der historischen Rumpelkammer; der Staat findet sich damit ab und verkündet neue Rechtsgedanken An Stelle des Systems der freien Konkurrenz, das man bisher künstlich zu galvanisieren versucht hatte, will man nun mehr „combination under public supervision“ setzen. Die Grundmauern der amerikanischen Wirtschaftsordnung, die „für ewige Zeiten“ bestimmt waren, stürzen vor unseren Augen zusammen, jeder Versuch, sie zu stützen, hat sich als vergeblich erwiesen.[1]) Die öffentliche Meinung des Landes findet sich in dem veränderten Stande der Dinge nur schwer zurecht, wenige nur sehen die gänzliche Abkehr von dem, was vier Generationen ihrer Väter heilig war. Der kindliche Glaube an die Unfehlbarkeit des amerikanischen Wirtschaftssystems, so fest in der Brust eines jeden Bürgers der neuen Welt lebend, ist zwar arg erschüttert, doch ist den Wenigsten klar, was an Stelle dieser morschen Wirtschaftsordnung zu setzen sei.

So wird man sich denn zunächst auf die Einführung einer straffen Bundesaufsicht über Korporationen einigen, um sich in

---

[1]) Vgl. Ely S. 271: „It is difficult to escape the conclusion that if it has become necessary to appoint a commission to regulate all the great businesses of modern times, the present economic order has become bankrupt.“



bewußter Unklarheit darüber zu halten, daß man den Kampf gegen den Kapitalismus aufnimmt.[1])

Präsident Roosevelt, der in der parlamentarischen Sitzungsperiode 1905/1906 alle seine ungewöhnliche Energie auf die Durchbringung eines radikalen Eisenbahnreformgesetzes verwandte, wird, allen Anzeichen nach zu urteilen, beim Wiederzusammentritt des 59. Kongresses im Dezember 1906 und falls der scheidende Kongreß einer Aufgabe von dieser Größe nicht mehr gewachsen sein sollte, dem im Dezember 1907 sich versammelnden 60. Kongreß gegenüber das ganze Gewicht seiner Persönlichkeit in die Wagschale werfen, um das gesamte Korporationswesen des Landes einer eingehenden Bundesaufsicht zu unterstellen und damit die Grundlage zu einer paternalistischen Regulierung des Wirtschaftslebens zu legen, wie sie seit den Tagen des Merkantilismus kein anderer Staat versucht hat. Den Boden zu dieser wiederholt von ihm angekündigten Aktion bereitet er seit langem eifrig vor; diesem Ziele dient seine Aufsehen erregende Botschaft vom 14. April 1906, in der er die Geschäftsmethoden des Standard Oil Trust geißelt, diesem Ziele gilt vornehmlich auch sein Kampf gegen den Fleischtrust, in dem er sich sogar zu einer scharfen Kritik richterlicher Entscheidungen versteigt. Und er wird trotz aller Macht des Kapitalismus das Feld behaupten.

Freilich ist er sich selbst wohl nicht völlig darüber klar, wohin die von ihm einmal betretene Bahn das seiner Obhut anvertraute riesige Staatsgefüge schließlich führen wird. Und doch wird es auf dieser Bahn kein Anhalten geben; das amerikanische Gemeinwesen ist auf dem besten Wege, in der nicht zu fernen Zukunft nicht nur die Fahrpreise und Frachtsätze der Eisenbahnen, die Preise von Gas und elektrischem Licht (wie bereits seitens des

[1]) Man stützt sich zur Rechtfertigung eines solchen Vorgehens auf den — in jüngster Zeit seitens des Obersten Bundesgerichtshofs wiederholt betonten — Rechtsgrundsatz, dass Korporationen als künstliche Schöpfungen der Staatsgewalt unmittelbarer staatlicher Kontrolle in der Handhabung der ihnen verliehenen Rechte unterliegen. Oberster Bundesgerichtshof (1900): „A corporation is the creature of the law, and none of its powers are original. They are precisely what the incorporating act has made them, and can only be exerted in the manner which that act authorizes. In other words, the State prescribes the purposes of a corporation and the means of executing those purposes. Purposes and means are within the States control."

Staates New York geschehen) zu bestimmen, sondern auch für Fleisch und Branntwein, Zucker und Tabak, Kohle und Eisen, Papier und Petroleum Normal- oder doch Maximalpreise vorzuschreiben.

Die auf verhältnismäßig kleine Gebiete beschränkte und auf einfache Wirtschaftsverhältnisse zugeschnittene preisregulierende Wirtschaftspolitik Friedrichs des Großen und des vierzehnten Ludwig feiert so ihre Wiederauferstehung in riesenhaft vergrößerter Gestalt im gepriesenen „Lande der Freiheit“, im großen Amerika des 20. Jahrhunderts.

§ 2. Versicherungswesen.

Seitdem das Versicherungswesen eine Rolle im Wirtschaftsleben spielt, hat man in den verschiedenartigen Staatengebilden die Stellung, die die Staatsgewalt diesem so wichtigen Zweige moderner kommerzieller Entwickelung gegenüber einnehmen soll, eifrig und gründlich erörtert und die Lösung dieses Problems in den verschiedensten Richtungen — von gänzlicher Monopolisierung des Versicherungsgewerbes durch den Staat mit oder ohne Verbindung mit Zwangsversicherung bis zum Ausschluß jeglicher staatlichen Aufsicht über die der Verfolgung ihres eigenen Interesses zu überlassenden spekulativen Erwerbsunternehmungen — gesucht. Kein Kulturstaat der Gegenwart hat es indessen mit dem Begriff eines hochentwickelten Gemeinwesens für vereinbar gehalten, dies Gebiet gänzlich dem privaten Unternehmungsgeist ungeachtet seiner gerade auf diesem Felde so großartigen und erfolgreichen Betätigung zu überlassen, denn einmal ist die Tragweite der im Versicherungswesen auf dem Spiele stehenden Interessen so groß, und die weite Verbreitung der verschiedenen Arten der Versicherung, so der Feuer-, Hagel-, Lebens-, Rentenversicherung für den Staat von so wesentlicher Bedeutung, daß die Allgemeinheit die Leistungsfähigkeit des Versicherers und damit die Erfüllung seiner Verpflichtungen zu sichern versuchen muß, und ferner entzieht sich die Technik des Versicherungswesens ihrer Kompliziertheit halber der Kontrolle seitens der Versicherten, die daher durch öffentliche Aufsicht sachgemäß ergänzt und ersetzt werden muß. Die Form, in der die für notwendig erachtete staatliche Überwachung geordnet ist, ist sehr verschieden; erachtet man hier



eine umfassende Publizität des Geschäftsbetriebes bei Erhaltung der völligen Bewegungsfreiheit der Versicherungsunternehmer für genügend, so verlangt man dort die Einhaltung gewisser staatlich festgestellter Normen als Grundlage des Geschäftsbetriebes oder führt gar den Konzessionszwang in Verbindung mit einem ins einzelne gehenden Überwachungssystem und mit gegebenen Falls zu gewärtigender Verwirkung der Konzession ein.

In den Vereinigten Staaten von Amerika hat sich das Versicherungswesen in geradezu erstaunlicher Weise entwickelt; nach amerikanischen Autoritäten verfügt das Versicherungsgewerbe dort über mehr Kapital und berührt die Interessen von mehr Menschen als alle Bahnen, Banken, Trustgesellschaften und Sparkassen zusammen. Der Gesamtbetrag der zurzeit in Kraft befindlichen Versicherung in den Vereinigten Staaten beträgt weit über 50 Milliarden Dollar. Etwa 20 Millionen Menschen, also $^{1}/_{4}$ der Bevölkerung. sind Policeninhaber und zahlen jährlich etwa eine Milliarde Dollar an Prämien.[1]) Vor allem hat die Lebensversicherung — einst von England aus eingeführt — einen riesigen Aufschwung genommen.[2])

Gelegentliche, durch den Zusammenbruch unsolider und schwindelhafter Versicherungsunternehmungen herbeigeführte Rückschläge, wie der der Jahre 1875 bis 1878 im Lebensversicherungswesen wurden stets bald überwunden und aller Voraussicht nach wird auch die gegenwärtige Krisis in den großen

[1]) Wer sich über das amerikanische Versicherungswesen unterrichten will, möge in erster Reihe Band XXVI Nr. 2 (Septemberheft 1905) des Jahrbuchs der American Academy of Political and Social Science lesen. Dies Heft enthält zahlreiche wertvolle Artikel über die verschiedenen Arten der Versicherung. Vgl. ferner Adolf Wagner im Handbuch der Pol. Oekonomie, II, 2, S. 355 ff.

Nach dem New York Spectator betrugen die Bestände von 99 Versicherungsgesellschaften Ende 1905 nicht weniger als Doll. 2,714,962,346 (Zunahme für 1905 trotz der Versicherungsskandale rund 208 Millionen Dollar), bezahlte Prämien im Jahre 1905 Doll. 515,525,252, Gesamteinkommen Doll. 641,052,206, Zahlungen an Versicherte Doll. 264,852,216. Der Gesamtbetrag der Versicherung bei diesen Gesellschaften betrug Ende 1905 über 11 Milliarden Dollar.

[2]) Die allgemeine Konzentrationsbewegung im Wirtschaftsleben tritt auch im Versicherungsgewerbe scharf zu Tage. Im Jahre 1873 betrug die Anzahl der „old line" Lebensversicherungsgesellschaften in den Vereinigten Staaten 56 mit einem Gesamteinkommen von Doll. 118,396,502, im Jahre 1897 waren 35 derartige Gesellschaften mit einem Einkommen von Doll. 301,268,179 vorhanden (Ely).



Lebensversicherungsgesellschaften nicht dauernd die Weiterentwickelung des amerikanischen Versicherungswesens im bisherigen großartigen Maßstabe beeinträchtigen. Die Schattenseite dieses glänzenden Bildes liegt ähnlich so zahlreichen anderen Bildern amerikanischer Wirtschaftsentwickelung in der Art der Verwaltung der anvertrauten Riesensummen seitens der Leiter und Angestellten der Versicherungsunternehmungen; gerade das Jahr 1905 hat hinsichtlich der Geschäftsführung der drei leitenden New Yorker Lebensversicherungsgesellschaften und der Verwaltung der ihnen anvertrauten Gelder die unglaublichsten Enthüllungen gebracht.

Während das Versicherungswesen nach Artikel 4 Ziffer 1 der Verfassung des Deutschen Reiches der Beaufsichtigung und Gesetzgebung des Reiches unterliegt, gehört es — wie unten noch näher zu erläutern — nach der Rechtsprechung des Obersten Bundesgerichtshofes in den Vereinigten Staaten nicht zur Zuständigkeit des Bundes. So hat man denn die Geschichte der Stellungnahme des Staatswesen zu diesem sich reißend schnell entwickelnden Wirtschaftszweige an der Hand der Gesetzbücher der Einzelstaaten zu verfolgen. Diese Gesetzgebung griff mit nicht immer geschickter Hand meist dann ein, wenn irgend ein großer Skandal grobe Mißbräuche und Unredlichkeiten im Geschäftsbetriebe der Versicherungsunternehmungen entschleierte. In erster Linie hat sich der Gesetzgeber der Lebensversicherung bemächtigt. Gelegentlich des großen Versicherungssknadals 1905 hat neuerdings der Staat New York, dessen Gesetzgebung neben der von Massachussets vielfach von den anderen Staaten nachgeahmt wird, seine gesetzlichen Vorschriften über das Versicherungswesen entsprechend den Vorschlägen des sogenannten Armstrong-Untersuchungs-Ausschusses auf eine ganz neue Grundlage gestellt.

Über die Notwendigkeit einer straffen Staatsaufsicht besteht heute in den Vereinigten Staaten kein Streit mehr, sie wird vielmehr sowohl mit Rücksicht auf die Vertrauensstellung des Versicherungsunternehmers als auch auf die Unmöglichkeit für den Versicherten, die Sicherheit seiner Police und die Leistungsfähigkeit des Versicherers zu prüfen, als unumgänglich notwendig anerkannt. Im großen und ganzen werden die Zügel dieser Staatsaufsicht von Jahrzehnt zu Jahrzehnt immer schärfer angezogen.



Von Anfang an bedurfte es zum Inslebentreten einer Versicherungsgesellschaft wie für alle anderen Korporationen eines staatlichen Freibriefes („franchise", „charter"). Schon 1807 verlangte der Staat Massachussets und 1828, dessen Spuren folgend, der Staat New York von den innerhalb des Staates bestehenden Versicherungsgesellschaften Berichte an Staatsbeamte.[1])

Der Mißbrauch der gewährten Freibriefe führte in den fünfziger Jahren des vorigen Jahrhunderts zur Errichtung von mit mannigfachen Befugnissen ausgestatteten Versicherungsämtern (Insurance departments) in mehreren Staaten und zwar zuerst in Massachussets 1855. Im Jahre 1859 folgte der Staat New York, nachdem eine zur Untersuchung des Versicherungswesens 1856 eingesetzte Kommission zu dem Schluße gelangt war, daß das einzige sichere Mittel, ohne ernste Schädigung des Versicherungswesens schwindelhafte Gründungen zu verhindern und gleichzeitig es dem Publikum zu ermöglichen, zu jeder Zeit die finanziellen Verhältnisse der Gesellschaften zu überblicken, in einer strengen staatlichen Überwachung, jährlichen Revisionen und zwangsweiser Veröffentlichung der Anlagepapiere zu finden sei.

Dem Beispiel der genannten beiden atlantischen Staaten folgten allmählich die übrigen Staaten der Union, sodaß heute sämtliche Einzelstaaten eine — zum Teil sehr eingehende — Versicherungsgesetzgebung und ein Versicherungsamt besitzen.

Diese Gesetze enthalten insbesondere Bestimmungen darüber, was zur Erlangung des Freibriefes im Heimatstaate und der Erlaubnis zum Geschäftsbetrieb in anderen Staaten als dem Heimatstaate — man hat immer die Gesetzgebung für „domestic" und „foreign" Versicherungsgesellschaften auseinander zu halten — und zur Erhaltung dieser Genehmigung erforderlich ist. Oft weichen die Erfordernisse des einen Staates von denen des andern trotz der seit 1871 stattfindenden, eine Vereinheitlichung der Gesetzgebung anstrebenden jährlichen Versammlungen der leitenden Versicherungsbeamten der einzelnen Staaten erheblich ab.

Zur Zulassung einer Gesellschaft zum Geschäftsbetrieb in

[1]) Vgl. L. G. Fouse (Präsident der Fidelity Mutual Life Insurance Company zu Philadelphia) im Jahrbuch der American Academy of Political and Social Science Bd. 24 S. 69f.



einem anderen Staate als dem Heimatstaate bedarf es der Regel nach der Einreichung einer beglaubigten Abschrift ihres Freibriefes und einer amtlichen Bescheinigung des Heimatstaates daß die Gesellschaft ermächtigt ist, dort Geschäfte zu machen, daß sie ihren Verpflichtungen gewachsen ist und Sicherheiten im Mindestbetrag von 100 000 Dollar hinterlegt hat. Ferner muß sie jährliche Geschäftsberichte, aus denen insbesondere die Art der Anlage ihrer Bestände ersichtlich ist und eine Abschätzung ihrer Policen-Verbindlichkeiten seitens des Heimatstaates einreichen. Ihre Agenten bedürfen der Konzession und der Staat kann jederzeit eine Untersuchung ihres Geschäftsbetriebes auf ihre Kosten vornehmen usw.

Die Verschiedenheit der zudem oft geänderten Gesetzgebung in den 52 Staaten und Territorien erwies sich mit der zunehmenden Ausdehnung des Geschäftsbetriebes der großen Versicherungsgesellschaften immer mehr als ein ernster Übelstand, zumal manche Gesetze sich geradezu widersprachen.

Die Tätigkeit der Versicherungsgesellschaften erstreckt sich fast stets über das Gebiet zahlreicher Staaten, die Statistik der Lebensversicherung zeigt, daß nur ein ganz kleiner Teil des Geschäftes dieser Gesellschaften (12 bis 15 v. H.) auf den Heimatstaat entfällt. Wenn auch zwischen den meisten Staaten der Grundsatz der Gegenseitigkeit bei der Zulassung nicht einheimischer Gesellschaften zum Geschäftsbetrieb befolgt wird — sie begnügen sich meist mit der erwähnten amtlichen Bescheinigung des Versicherungsamtes des Heimatstaates — so stellen doch manche Staaten und insbesondere die, in deren Gebiete keine Versicherungsunternehmungen bestehen, oft genug abgeschmackte Anforderungen.

Dazu kommt nun das ganze Elend amerikanischer Gesetzesmacherei und Verwaltungshandhabung in den Einzelstaaten gegenüber kapitalkräftigen Erwerbsunternehmungen, zahlose Gesetzesentwürfe dienen nur dazu, für den Einbringer eine möglichst hohe Abstandssumme für das Fallenlassen seiner gesetzgeberischen Idee herauszuschlagen (s. g. „blackmailing bills“),[1]) die Gesetze ergehen vielfach ab irato, sind undurchgearbeitet und mit

[1]) Präsident Mc. Call (New York Life) sagte im Oktober 1905 aus: „I believe that three fourths of the insurance bills introduced in the United States are blackmailing bills“.



anderen Gesetzen unvereinbar,[1]) oft auch von der fest (sierten „lobby“ im Interesse der sie besoldenden große sicherungsgesellschaften durchgedrückt. Die Stellen der der Versicherungsämter werden meist an Politiker, die nic leiseste Kenntnis vom Versicherungswesen besitzen, als l nung für geleistete Dienste vergeben, ihre Geschäftsrevi sind oft die reine Farce. Dazu ist die Besteuerung de sicherungsgesellschaften mannigfaltig und oft unvernünftig h

Aber selbst wenn einmal die Aufsicht über das Ver rungswesen in einem Staate in zuverlässiger und kompe Hand ruht, so wird die ordnungsmäßige Überwachung der Ver rungsgesellschaften infolge der Ausdehnung ihrer Geschäfts keit über zahlreiche Staaten und auswärtige Länder nahez Unmöglichkeit, zumal für jeden dieser Staaten abweicl Bücher geführt, verschiedenartige Berichte geliefert wer

Um diesen Mißständen abzuhelfen und den Versich einen besseren Schutz gegen betrügerische Unternehmu (s. g. wild-cat insurance) zu gewähren, erstreben sowoh Versicherungsgesellschaften als zahlreiche unabhängige Mä seit längerer Zeit und mit erhöhtem Nachdrucke seit den hüllungen des Jahres 1905 über das Treiben der großen Yorker Lebensversicherungsgesellschaften eine Unterstel des Versicherungswesens unter Bundesaufsicht und Bundesge gebung. Die Verfassungsmäßigkeit einer derartigen ge lichen Maßnahme ist zwar mehr als zweifelhaft, wenigstens hat Rechtsprechung des Obersten Bundesgerichtshofs bisher zi lich konsequent das Versicherungswesen als nicht unter zur Zuständigkeit der Union gehörigen „interstate comme fallend bezeichnet;[4]) aber auf die Dauer wird man sich d

---

[1]) Nach Angabe des Senators Dryden wurden in den letzten 5 Jahren Ganzen etwa 3000 das Versicherungswesen betreffende Gesetze in den ei staatlichen Parlamenten eingebracht.

[2]) Vgl. Fouse a. a. O. S. 76 ff.

[3]) Perkins, 1. Vicepräsident der New York Life sagt 1905 vor dem A strong-Comitee u. a. aus: „The New York Life Insurance Company makes report eighty different ways to different states and governments in the world.“

[4]) 1868 bemerkt er in einem Urteil in Sachen Paul c/a the State of ginia gelegentlich in einer Feuerversicherungsangelegenheit: „Issuing a po of insurance is not a transaction of commerce. These contracts are not ticles of commerce in any proper meaning of the word.“ Die Anhänger e

der Einsicht nicht verschließen können, daß ein einheitliches Wirtschaftsgebiet wie die Vereinigten Staaten auch eines einheitlichen oder doch inhaltlich in den Hauptpunkten übereinstimmenden Versicherungsrechtes bedarf. Von ähnlichen Gesichtspunkten ausgehend hat in den letzten Jahren auch der Oberste Bundesgerichtshof auf verschiedenen benachbarten Gebieten, z. B. dem des Lotteriewesens, den Begriff „commerce“ der Bundesverfassung in immer weiterem Sinne ausgelegt.

Eigentlich schon seit dem Ergehen des Nationalbankgesetzes von 1864 ist die Frage, ob für das dem Bankwesen verwandte Versicherungswesen Staats- oder Bundesaufsicht am Platze sei nicht zur Ruhe gekommen. So wurde 1868 im Senate beantragt, analog jenem Bankgesetze ein Gesetz zu schaffen, nach dem die Versicherungsgesellschaften Korporationsrechte seitens der Union erlangen. Gleiche Zwecke verfolgten die Anträge von Pattison (1892) und Platt (1897).

Präsident Roosevelt hat sich zum Sprecher auch dieser volkstümlichen Bewegung gemacht. Schon in seiner Botschaft vom 8. Dezember 1904 an den Kongreß erklärt er Versicherung als ein Geschäft, das die große Masse des amerikanischen Volkes auf das Innigste berührt und weit mehr nationalen als lediglich örtlichen Charakter trage, und empfiehlt dem Kongreß eine sorgfältige Prüfung der Frage, ob man nicht unter der Verfassung die Zuständigkeit des Bureau of Corporations auch auf Versicherungsgesellschaften ausdehnen könne. In seiner Botschaft vom 5. Dezember 1905 an den 59. Kongreß wiederholt er seine

---

Bundesgesetzgebung behaupten aber, dies sei nur ein obiter dictum und keine rechtskräftige Entscheidung der Streitfrage, ob commerce nur Warenhandel bedeutet oder ob es den gesammten kaufmännischen Verkehr einschließt. Indessen erklärt der genannte Gerichtshof ziemlich unzweideutig in Sachen Hooper ·/. California 1894 Seeversicherung und 1899 in Sachen New York Life Insurance Company ·/. Cravens Lebensversicherung als keine Handelsgeschäfte. — Der Kongreß der Vereinigten Staaten hat übrigens bei Gelegenheit der Errichtung des Bureau of Corporations im Departement of Commerce and Labor Versicherung dadurch mittelbar als Nationalangelegenheit anerkannt, daß er dies neugeschaffene Amt zur Sammlung und Veröffentlichung von Material über „such corporations doing business within the limits of the United States as shall engage in interstate commerce, or in commerce between the United States and any foreign country including corporations engaged in insurance“ ermächtigt.

Anregung und empfiehlt die Nachahmung des Beispiels anderer Länder, wobei er ohne Frage insbesondere das Deutsche Reich im Auge hat.[1])

Den Anregungen des Präsidenten entsprechend brachte man im Kongresse in den letzten Jahren zahlreiche auf Unterstellung der Versicherungsgesellschaften unter die Bundesaufsicht hinauslaufende Gesetzentwürfe ein. Unter den letzteren sei der — im Januar 1906 erneut eingebrachte — Antrag des Senators Dryden, des Präsidenten der Prudential Insurance Company of America, seiner Bedeutung wegen hervorgehoben. Dieser Gesetzentwurf ruft ein Nationalversicherungsamt ins Leben, das mit weitgehenden Aufsichtsrechten ausgestattet sein soll und Versicherungsgesellschaften die Erlaubnis zum Geschäftsbetriebe außerhalb ihres Heimatstaates erteilen soll, und erklärt Versicherungsgeschäfte ausdrücklich als Handelsgeschäfte. Andere wollen die Versicherungsunternehmungen auf die Art der Bundesgesetzgebung unterwerfen, daß ihnen bei Nichtunterstellung unter Bundesaufsicht die Benutzung der Post gesperrt wird, oder sie differentiell besteuert werden.

Aber trotz aller Mühe Roosevelts gelang es bis auf den heutigen Tag nicht, den Kongreß zum Eingreifen der Bundesgewalt in diese bisherige Domäne der Einzelstaaten zu bestimmen. Einmal sträubte sich naturgemäß die demokratische Partei als die Hüterin der Rechte der Einzelstaaten energisch gegen jede weitere Ausdehnung der Machtvollkommenheiten der Union und auf der anderen Seite überwogen bei der herrschenden republikanischen Partei die konstitutionellen Bedenken. So sprach sich denn noch in der letzten Sitzungsperiode das Judiciary Committee des Repräsentantenhauses dahin aus, daß nach den Grundsätzen der Verfassung die Unterstellung des Versicherungswesens unter die Bundesgewalt ein unzulässiges Eingreifen in die „police power" der Einzelstaaten darstellen würde.

Dagegen fand ziemlich erheblichen Anklang ein Mittelweg, nach dem seitens des Kongresses für den unmittelbar der Bundesgewalt unterstehenden District of Columbia (Stadt Washington!) und die in derselben Rechtslage befindlichen Territorien ein muster-

[1]) In dieser Botschaft heißt es u. a.: „That state supervision has proved inadequate is generally conceded."

gültiges von den Einzelstaaten unter dem Drucke der öffentlichen Meinung nachzuahmendes Versicherungsrecht geschaffen werde sollte. Ein derartiges Gesetz dürfte in Kürze zu erwarten sein.

Daß die bisherigen Gesetze völlig unzureichend waren, um auch nur den gröblichsten Mißbräuchen zu steuern und daß, soweit der Gesetzgeber hier überhaupt Abhilfe schaffen kann, die staatliche Überwachung der Versicherungsunternehmungen einer völligen Neugestaltung und Verschärfung bedurfte, ergaben die bereits mehrfach erwähnten Enthüllungen des von der Legislatur des Staates New York gebildeten Untersuchungsausschusses für das Versicherungswesen (s. g. Armstrong investigating committee) zu Ende des Jahres 1905. Mit dem Gelde des Versicherten war in der schmählichsten Weise gewirtschaftet worden. Die großen New Yorker Lebensversicherungsgesellschaften, die New York Life, die Mutual Life und die Equitable (deren Gesamtversicherung sich auf etwa 5 Milliarden Dollar beläuft) steuerten u. a., um nur die Hauptpunkte hervorzuheben, regelmäßig zum Wahlfonds der republikanischen Partei sehr hohe Summen bei, sie überwachten die Gesetzgebung der verschiedenen Staaten durch geschickte Agenten, die Millionen Dollar aufwandten, um durch Beeinflussung der Parlamentarier das Durchgehen von den Gesellschaften nicht genehmen Gesetzen zu verhindern, sie waren sämtlich an einer Unzahl industrieller Unternehmungen, Banken, Hotels usw. beteiligt, die sie ins Leben riefen oder finanzierten und die von Beamten des Stamminstitutes geleitet wurden; mit diesen Tochtergesellschaften nahmen sie andauernd die gewagtesten Schiebungen vor, vielfach offenbar lediglich, um die Aufsichtsbehörde über das Versicherungswesen zu täuschen und den „Doppelmandataren“ Gewinne zuzuschanzen. Eine große Reihe von Zahlungen war nicht aus den Büchern ersichtlich, es ergab sich das Vorhandensein zahlreicher Geheimbücher und Geheimfonds (s. g. „Yellow dogs“), die Präsidenten und Aufsichtsratsmitglieder nahmen zugleich leitende Stellungen in anderen großen Finanzinstituten ein und verschafften sich durch Hin- und Herschieben von Wertpapieren persönliche Vorteile aller Art, sie erhielten ungeheure Bezüge und förderten in der Verwaltung ihrer Gesellschaften



den unglaublichen Nepotismus.[1]) Die Anlage der Bestände wurde durch das jeweilige spekulative Interesse der großen Finanzleute, die die Verwaltung der Gesellschaft „kontrollieren" bestimmt, die dividendenberechtigten Policeninhaber wurden auf alle Weise in ihren s. g. Dividenden (eigentlich zurückgezahlte überhobene Prämien) verkürzt. Selbst in dem doch an große Skandale gewöhnten Amerika erregten die Enthüllungen vor dem Armstrong-Auschuß solches Aufsehen, daß einige Staaten u. a. Nevada und Colorado, mehreren beteiligten Versicherungsgesellschaften die Erlaubnis, dort Geschäfte zu betreiben, entzogen.

Das Armstrong-Komitee gelangte auf Grund seiner eingehenden Prüfung des Versicherungswesens im Staate New York zu einer Reihe gesetzgeberischer Vorschläge, die den parlamentarischen Körperschaften des Empire State unterbreitet wurden. Präsident Roosevelt und der Gouverneur des Staates New York Higgins ließen keine Gelegenheit vorübergehen, ohne den zum großen Teile nicht über den Vorwurf der Bestechlichkeit erhabenen Gesetzgebern in Albany das Gewissen zu schärfen. Gouverneur Higgins hatte schon in seiner Jahresbotschaft vom 3. Januar 1906 anerkennend auf die deutsche Versicherungsgesetzgebung, die die Anlage der Bestände der Gesellschaften in nicht spekulativen Werten vorschreibt, hingewiesen und ferner eine wirksamere Vertretung der Versicherten in der Leitung der Gesellschaften für dringend erforderlich erklärt. Am 22. Februar 1906 gingen dann der Legislatur in Albany die erwähnten Vorschläge des Armstrong-Komitee zu, die dann auch unter dem Drucke der öffentlichen Meinung zwei Monate später sämtlich ohne wesentliche Veränderung zu Gesetzen erhoben wurden.

Von bloßer in den Umrissen festgelegten Staatsaufsicht geht man mit diesen Gesetzen zu einer bis ins einzelne hinabsteigenden genauen Regelung des gesamten Betriebes der Versicherungsunternehmungen über, wobei für manche Bestimmungen offensichtlich das deutsche Vorbild maßgebend gewesen ist. (Gesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901.)

---

[1]) Präsident Mc Curdy von der Mutual Life bezog mit Sohn und Schwiegersohn zusammen in 20 Jahren $4^1/_2$ Millionen Dollar von seiner Gesellschaft.



Hier sei nur auf einige Hauptpunkte dieser aus einer Reihe einzelner Gesetze bestehenden Reform kurz verwiesen.[1])

Die Vorschriften über die Gründung neuer Versicherungsgesellschaften erleichtern die Gründung reiner Gegenseitigkeitgesellschaften an stelle der bisher vielfach gebräuchlichen halb auf Gegenseitigkeit und halb auf Aktienbesitz beruhenden Gesellschaften (wie z. B. die Equitable). Die freie Ausübung des Mitbestimmungsrechts der Policeninhaber über die Verwaltung der Gesellschaften wird nach Möglichkeit mit Garantien umgeben. Die Anlage der Bestände der Lebensversicherungsgesellschaften in Aktien wird untersagt, die Anlage in Obligationen und Grundbesitz beschränkt; die gegenwärtig in großen Massen vorhandenen Aktien sind binnen 5 Jahren abzustoßen. Die Teilnahme an Syndikaten aller Art wird verboten, ebenso die pekuniäre Beteiligung von Beamten der Gesellschaften an Geschäften der letzteren. Den Höhepunkt paternalistischen Ein-

---

[1]) Vgl. folgende Gesetze des Staates New York vom April 1906.

a) An Act to amend the insurance law generally (s. g. „big bill").
b) An Act to amend the insurance law relating to standard forms of life insurance policies.
c) An Act to amend the insurance law relative to life insurance corporations upon the cooperative or assessment plan.
d) An Act to amend the legislative law relative to services in legislative matters. (NB. gegen das „lobbying" gerichtet.)
e) An Act to amend the penal code relative to the crime of perjury (nur in mittelbarem Zusammenhang mit der Versicherungsgesetzgebung).
f) An Act to amend the general corporation law relative to the acquisition of real property by life insurance corporations.
g) An Act to amend the penal code in relation to the misconduct of officers and employes of corporations.
h) An Act to amend the penal code relating to rebates and allowances by life insurance corporations.
i) An Act to amend the general corporation law relative to political contributions by corporations.
k) An Act to amend the stock corporation law relative to the qualification of directors.
l) An Act providing for the election of directors in mutual life insurance companies.

Gegen die radikaleren Vorschläge des Armstrong-Ausschusses hatten sich — vergeblich — u. a. Paul Morton (Equitable Life) und Darwin P. Kingsley (New York Life) im Aprilheft 1906 der North American Review ausgesprochen.



greifens erreicht man aber mit der Bestimmung, das keine Gesellschaft in Zukunft jährlich über mehr als 150 Millionen Dollar neue Versicherungsgeschäfte abschließen darf. Man scheut sich also nicht, der weiteren Ausdehnung eines legitimen Geschäftes ein kategorisches Halt zuzurufen. Beiträge zu politischen Wahlzwecken werden streng verboten und die bisherige Methode des „lobbying" (Beeinflussung der Gesetzgeber im Sinne der Versicherungsgesellschaften durch bezahlte Agenten, s. g. „legislative Bureaus") wird durch schärfere Vorschriften über Publizität der Ausgaben und andere Maßnahmen nach Kräften erschwert. Rabatte auf Policen werden gleichfalls verboten. Die Dividenden sind jährlich den Policeninhabern in einer oder der anderen Weise zuzuführen; hiermit wird die bisherige sog. „deferred dividend" Police aus der Welt geschafft. Der Aufsichtsbehörde ist jährlich eine genaue Übersicht über Gewinn und Verlust des abgelaufenen Geschäftsjahres einzureichen. Für Policen werden ausschließlich zulässige Muster von vier verschiedenen Gattungen vorgeschrieben.

Etwa in dem gleichen Geiste, in dem man so das Versicherungsrecht des Staates New York umgestaltet hat, wird man ohne Frage bald auch in den anderen Unionsstaaten die einschlägige Gesetzgebung abändern und so zu einer immer umfassenderen und eindringenderen Tätigkeit des Staates hinsichtlich des Versicherungswesens gelangen. Man hat den Eindruck, daß die Dinge gegenwärtig im Flusse sind. Wohin die Entwickelung steuert, läßt sich unschwer sagen. Ansätze zu einer etwaigen schließlichen Verstaatlichung großer Versicherungszweige (abgesehen von der über kurz oder lang doch wohl in Aussicht stehenden Einführung der staatlichen Zwangsversicherung der Arbeiter) — vielleicht in der Art der Zwangsversicherung gegen Feuersgefahr nach schweizerischem oder bayrischem Muster — fehlen zur Zeit noch fast gänzlich, dagegen gewinnt die Anschauung, daß die Allgemeinheit den Versicherungsunternehmungen gegenüber das öffentliche Interesse wahrzunehmen hat, in den Vereinigten Staaten überraschend schnell Boden.

Durch die Bedürfnisse des Wirtschaftslebens gezwungen

wird man aber in nicht zu ferner Zukunft die Sorge für dies öffentliche Interesse der Union als solcher anvertrauen und damit die Grundlage für ein wirksames und zweckentsprechendes Versicherungsrecht legen. Voraussetzung freilich für ein segensreiches Wirken der Bundesaufsicht über das Versicherungswesen ist natürlich, daß jede illegitime Beeinflussung des Kongresses und des zu schaffenden Bundesversicherungsamtes im Interesse beteiligter Gesellschaften oder Privatpersonen ausgeschlossen ist. Diese Stufe politischer Reife ist zwar zur Zeit noch nicht erreicht, immerhin stehen aber die Gesetzgeber in Washington und die Beamten in den Bundesämtern ganz anders unter öffentlicher Kontrolle als Gesetzgebung und Verwaltung in den Einzelstaaten, auch reicht die Bestechlichkeit der Kongreßmitglieder und der Bundesbeamten trotz einiger in den letzten Jahren gemachten trüben Erfahrungen schwerlich an die Korruption in zahlreichen Einzelstaaten heran.

Eine Sonderstellung im Versicherungswesen nimmt die Arbeiterversicherung ein.

Seit dem letzten Jahrzehnt macht sich in den Vereinigten Staaten eine Bewegung bemerkbar, die auf die Einführung einer staatlichen Zwangsversicherung für Arbeiter nach dem Muster der deutschen Kranken-, Unfall-, Invaliditäts- und Altersversicherung hinarbeitet.

Die Rechtsstellung der amerikanischen Arbeiter ist bei Unfällen ungünstiger als in irgend einem anderen Kulturlande. Der Unternehmer haftet in den Vereinigten Staaten nur, wenn ihn ein nachweisbares Verschulden an dem Unfall trifft. Wie die Erfahrung in allen Ländern gelehrt hat, gelingt es bei dem komplizierten modernen Industriegefüge nur sehr selten, dem Unternehmer ein derartiges Verschulden zu beweisen. In Amerika ist dies noch schwieriger wegen der dort noch zu Recht bestehenden s. g. „fellow-servant“ Theorie des common law, nach der der Unternehmer praktisch für Verschulden seiner Angestellten (einschließlich „superintendents“ und „managers“) nicht haftet.[1]) Zudem zeigen die amerikanischen Gerichte eine auffällige Geneigtheit, zu Ungunsten der Arbeiter (z. B. wegen kompensierenden Verschulden des Arbeiters) zu entscheiden.

[1]) Vgl. besonders Berichte der Industrial-Commission Bd. 19, S. 932ff.



Während die anderen Kulturländer — auch England durch den employers liability act von 1880 und den workmen's compensation act von 1897 — diesen Übelständen durch Haftpflichtgesetze abgeholfen haben, stehen die Vereinigten Staaten z. Z. noch auf dem Boden des gemeinen englischen Rechts.

17 Einzelstaaten haben wenigstens für den Eisenbahnbetrieb die „fellow servant" Doktrin modifiziert und 10 Staaten machen gewisse Unternehmer haftpflichtig für mangelhafte Betriebsmittel. In derartigen Gesetzen wird gewöhnlich auch der vertragsmäßige Ausschluß der so festgestellten Haftpflicht untersagt.

Die Versuche, die Rechtsstellung des amerikanischen Arbeiters durch eine möglichst einheitliche Gesetzgebung nach europäischem Muster zu verbessern — eine Anregung dazu gab insbesondere der Bericht der Industrial-Kommission [1]) — haben bisher zu keinem Erfolge geführt. Doch wird z. Z. im Kongresse wieder über ein neues Haftpflichtgesetz verhandelt. [2])

Dieser Mangel einer wirksamen Haftpflicht des Unternehmers verweist die Arbeiter auf das Gebiet der Versicherung. So bestehen denn in den Vereinigten Staaten 13,448,000 „industrial insurance policies" neben 6,667,000 Sparkassenguthaben, welch letztere nur zum kleineren Teile Lohnarbeitern gehören. Diese Zahlen beweisen, daß der amerikanische Arbeiter die durch die Versicherung gebotene soziale Garantie dem ihm von den Gegnern der Zwangsversicherung empfohlenen Sparsystem vorzieht. Diese Versicherung entfällt zum überwiegenden Teile auf Erwerbsgesellschaften von zweifelhafter Leistungsfähigkeit, da die Entwickelung der Versicherung in den labor-unions noch in den Kinderschuhen steckt und sich mit der der englichen Gewerkschaften nicht entfernt messen kann.[3])

Neuerdings mehren sich die Stimmen, die einer Zwangsversicherung der Arbeiter nach deutschem Vorbilde das Wort

---

[1]) S. deren Berichte Bd. 19, S. 939.

[2]) Am 18. Mai 1906 berichtete das Comittee on Interstate Commerce des Senates zu Gunsten einer wirksamen Employer's Liability bill.

[3]) 40 von 100 national labor unions gewährten 1901 bei Todesfall des Arbeiters ein Begräbnisgeld von 50 bis 200 Doll. Kranken- und Invaliditätsversicherung steckt noch in den Anfängen. (Vgl. Berichte der Industrial-Commission Bd. 19, S. 827 ff.

reden, während sich allerdings bisher die Gewerkschaften noch nicht einheitlich in diesem Sinne ausgesprochen haben. In den letzten Jahren haben u. a. Frank A. Vanderlip [1]), Ely [2]) und J. M. Rubinow [3]) eine derartige Reform mit Entschiedenheit gefordert. Diese Frage, einmal aufgerollt, dürfte nicht so bald zur Ruhe kommen, und über kurz oder lang zu einer Betätigung des Staatswillens auch auf diesem Felde des Wirtschaftslebens und zu einem Eintreten der Allgemeinheit anstelle privater Erwerbsunternehmungen und Arbeiterverbände führen.

§ 3. Das Bankwesen.

Die Bedeutung des Bankwesens der Vereinigten Staaten ergiebt sich am deutlichsten aus den vom Comptroler of the Currency in seinem Jahresberichte vom 4. Dezember 1905 gegebenen Zahlen. Darnach betrug die „banking power" (Grundkapital, Überschüsse, Depositen, Umlauf) der Banken der Union im Jahre 1904/05

Doll. 15,333,865,561,

während sich die „banking power" der gesamten übrigen Welt, soweit diese überhaupt in Betracht kommt, auf

Doll. 19,158,500,000 belief.

Kein Land der Erde hat eine derartige Entwickelung des Bankwesens gezeigt, und keines übt eine derartig straffe und eindringende Aufsicht über das Bankwesen aus, als seit geraumer Zeit die Vereinigten Staaten; kein anderes Land hat überhaupt eine Bankgesetzgebung in so großem Stile versucht. In erster Linie kommt hier die Bundesgesetzgebung in Betracht, aber auch die Einzelstaaten haben zum Teil in Anlehnung an die Bundesgesetze für die unter ihrer Jurisdiktion gebliebenen Banken und insbesondere die Sparbanken auf Gegenseitigkeit der Aufsichtsinstanz sehr weitgehende Machtvollkommenheiten eingeräumt.

Die Bundesaufsicht über das Bankwesen beruht auf dem zur

[1]) Dezemberheft 1905 der North American Review.

[2]) „Monopolies and Trusts" S. 272.

[3]) Jahrbuch der American Academy of Pol. and Soc. Science. Septemberheft 1904 S. 47ff.



Hebung des arg erschüttterten Staatskredits ergangenen National Bank Act (zuerst National Currency Act genannt) vom 3. Juni 1864.[1]) Ziemlich allgemein preist man die mit diesem Gesetze in der Not des Bürgerkrieges eingeschlagene Bankpolitik heute als einen Akt gesetzgeberischer Weisheit und datiert vom Ergehen des Nationalbankaktes an die Aera des Aufschwunges des soliden Bankwesens und die Zurückdrängung schwindelhaften Geschäftsgebarens auf diesem Gebiete.[2])

Der Zweck des Bankgesetzes war es zunächst, für die durch den kostspieligen Bruderkrieg notwendig gewordenen Anleihen einen Markt zu finden. Zur Erreichung dieses Zieles verfiel man auf den Gedanken, gewisse Banken, die sich zum Erwerbe von Staatsschuldscheinen und zu deren Hinterlegung bestimmen ließen, mit dem Rechte der Notenausgabe in entsprechender Höhe (bis zu 90 v. H.) zu bewidmen. Sie sollten also ihr Kapital zum Ankauf von Staatspapieren verwenden und ihr Geschäft mit den von ihnen auszugebenden Banknoten weiterbetreiben. Dazu mußte man aber den Banknoten, die durch eine vorangegangene Periode des Schwindels (sog. „wild cat banking") sehr in Miskredit gekommen waren, das verloren gegangene öffentliche Vertrauen wiedergewinnen, und so entschied man sich denn für sehr radikale Bestimmungen zum Schutze des Publikums, wie sie sich übrigens in einigen Einzelstaaten bereits seit 1837 entwickelt hatten.

Die Gewährung des Notenausgaberechts bestimmte die bis dahin unter der Aufsicht der Einzelstaaten stehenden Banken, sich freiwillig der Bundeskontrolle und der damit verbundenen weitgehenden Überwachung ihrer Gründungsvorgänge und ihres Geschäftsbetriebes zu unterwerfen. Dies alleinige Notenausgabe-

---

[1]) „An act to provide a national currency, secured by a pledge of United States bonds, and to provide for the circulation and redemption thereof.." Siehe Kommentar dazu von John M. Gould, Boston 1904. — Den einleitenden Schritt zu dieser neuen Bankpolitik bezeichnet bereits das Gesetz vom 15. Februar 1863. Vgl. auch die abändernden Gesetze von 1865, 1873, 1875, 1882. — Über amerikanische Bankpolitik vor dem Bankgesetz vgl. v. Philippovich im Handwörterbuch der Staatswissenschaften Bd. II, S. 321ff.

[2]) Vgl. W. B. Ridgely, Comptroler of the Currency in Bd. 24 des Jahrbuchs der Am. Society of Pol and Soc. Science: „It has resulted in an excellent system of banks, honestly, ably and well managed."



recht wurde ihnen dadurch mittelbar gesichert, daß eine Prohibitivsteuer von 10 v. H. auf die Noten aller nicht unter Bundesaufsicht stehenden Banken gelegt wurde. Abgesehen von der Notenausgabe war die Tätigkeit der Nationalbanken sehr beschränkt. Sie sollten Depositen- und Diskontbanken sein und das lokale kaufmännische Geschäft ihrer Gemeinden vermitteln. Sie durften keine Zweigniederlassungen haben, keine hypothekarischen Darlehen geben, kein Grundeigentum (mit Ausnahme des Bankgrundstücks u. s. f.) besitzen; nicht mehr als 10 v. H. ihres Kapitals irgend einer (physischen oder juristischen) Person leihen, keine Aktien besitzen oder in ihnen spekulieren noch Darlehn auf ihre eigenen Aktien geben. Ursprünglich mußte auch jede Bank eine Mindestreserve für Depositen und verausgabte Banknoten haben, später wurde dies aber dahin geändert, daß sie nur eine Reserve für Depositen haben muß.

Der Comptroler of the Currency, dessen Amtsbezeichnung richtiger Bundesbankkommissar lauten würde, kann zu jeder Zeit eine Geschäftsrevision vornehmen. Diese Revisionen, die sich in erster Reihe natürlich auf die Zahlungsfähigkeit der Banken erstrecken, sind mit den Jahren immer häufiger, gründlicher und wertvoller geworden. Die Revisionsberichte werden in Washington von Sachverständigen nachgeprüft. In bedenklichen Verhältnissen befindliche Banken werden seitens des Aufsichtsamtes nach Kräften gestützt.[1] Beschworene Geschäftsübersichten sind fünfmal jährlich seitens der Banken an durch den Bankkommissar zu bestimmenden Terminen einzureichen und werden veröffentlicht.

Bei Erlaß des Bankgesetzes erschien es zweifelhaft, ob die den Banken gebotenen Vorteile ausreichend sein würden, um sie zu bestimmen, sich der Bundesaufsicht und damit den geschilderten Beschränkungen und Eingriffen in ihren Geschäftsbetrieb zu unterwerfen. Manche der zunächst gegründeten oder aus Staaten- in Nationalbanken umgewandelten Banken wurden zur Aufnahme des Geschäftsbetriebes unter diesen Bedingungen wohl mehr durch die damals durch das Land gehende patriotische Flutwelle als durch Profitsucht bestimmt. In der Tat hat sich

[1] S. Ridgely a. a. O. S. 21 und jährliche Berichte des Amtes (letzter von 1905).



der Notenumlauf nie als besonders vorteilhaft erwiesen, sodaß die Banken den zulässigen Höchstbetrag nie erreicht haben.[1])

Mehr als die Banken begrüßte das große Publikum die Begründung des unter einem einheitlichen Bundesbankrechte stehenden Nationalbanksystems und die Einführung des neuen Zirkulationsmittels der Note der Bundesbanken anstelle der Noten der zahllosen Einzelstaatsbanken mit Freuden, wenn sich auch nicht alle hieran geknüpften Hoffnungen später erfüllten.

Die unter Bundesaufsicht stehenden Banken genießen bis auf den heutigen Tag im Volke großes Vertrauen, was sich im Allgemeinen auch bisher als begründet erwiesen hat.[2]) Der Prozentsatz der zahlungsfähigen und liquidierenden Banken, sowie die Höhe des Verlustes der Gläubiger ist ungleich geringer als bei den unter Einzelstaatsaufsicht stehenden Banken.

Das System der straffen Aufsicht von Bundeswegen, das durch das Bankgesetz eingeführt wurde, hat sich, wie erwähnt, in den 40 Jahren seines Bestehens im allgemeinen so bewährt, daß die Einzelstaaten entsprechende Aufsichtsgesetze für die übrigen Banken schufen und kaum jemand im Ernste die Wiedereinführung der „Bankfreiheit“ befürwortet.

Von neueren Abänderungen des Bankgesetzes sei ein Gesetz vom 14. März 1900 erwähnt, das die Errichtung von Nationalbanken mit einem Kapitale schon von Dollar 25,000 aufwärts (in kleineren Orten, bis dahin Dollar 100,000 und 50,000) ermöglicht.[3]), [4])

[1]) 1882 betrug der Notenumlauf 81,6 v. H. des Höchstbetrages, sank dann aber allmählich auf 27,53 v. H. im Jahre 1892 und stieg von da an wieder bis auf 64, 6 v. H. im Jahre 1905. — Dagegen spielt das Depositengeschäft bei den Nationalbanken eine große Rolle.

[2]) Seit Ergehen des currency act bis zum 31. Oktober 1905 wurden 7966 Nationalbanken ins Leben gerufen. Von diesen wurden 460 zahlungsunfähig = 5.5 v. H. (gegenüber $17^1/_2$ v. H. anderer Banken in der gleichen Zeit), 1669 = 21 v. H. liquidierten freiwillig. Verlust der Gläubiger im ersteren Falle durchschnittlich etwa 21,89 v. H., in letzterem 8,3 v. H. (Vgl. Bericht des Comptroler of the Currency vom 4. XII. 1905).

[3]) Eine Weiterbildung des Bankgesetzes in mehrfacher Beziehung fordert F. A. Cleveland im Jahrb. der Am. Ac. of Pol. and Soc. Science Bd. 24 S. 46 ff. (1904).

[4]) Wenn auch die Zahl der Nationalbanken, ihr Grundkapital und ihre Depositen ständig gewachsen sind, so ist doch die Zunahme anderer Banken in all diesen Beziehungen noch größer. Am 30. Juni 1905 gab es in den Vereinigten Staaten:



Während also der Gesetzgeber zurzeit an den Grundzügen der amerikanischen Bankpolitik nicht rüttelt, nimmt die Entwickelung, die die s. g. Trustgesellschaften in den letzten Jahren genommen haben, seine Aufmerksamkeit in immer gesteigertem Maße in Anspruch. Diese Treuhandgesellschaften verwalteten ursprünglich lediglich ihnen anvertraute Vermögen oder Vermögensstücke entsprechend den Bestimmungen des Verleihenden zugunsten einer bedachten Person (s. oben) und entsprachen damit einem in Amerika mehr als in anderen Ländern hervortretenden wirtschaftlichen Bedürfnis weiter Bevölkerungskreise.[1] Sie wurden zu dem Zwecke, als Verwalter und Hüter fremder Vermögen, als Vollstrecker des Willens anderer tätig zu sein, seitens der Einzelstaaten nach mannigfach von einander abweichenden — im allgemeinen ziemlich liberalen — Grundsätzen konzessioniert.

Von Anfang an bedurfte es also auch hier eines Aktes der Staatsgewalt zur Entstehung einer solchen Gesellschaft.

Im Staate New York wurde bis zum Jahre 1887 seitens der Gesetzgebung für jede neue Treuhandgesellschaft ein besonderer Freibrief erteilt. Diese Freibriefe, deren erster von 1822 herstammt, weichen in den gewährten Freiheiten und Befugnissen weit voneinander ab, vielfach gestatten sie neben dem eigentlichen Trustgeschäft den Betrieb der Feuer- und Lebensversicherung, schließen dagegen das eigentliche Bankgeschäft aus.

	Zahl	Kapital (rund)		Depositen (rund)	
a. Nationalbanken	5,668	792 Mill. Doll. = 51,41 v. H. (NB. 1882 noch 67 v. H.)		3,784 Mill. Doll. = 32,10 v. H.	
b. Staatenbanken, (d. h. unter der Gesetzgebung der Einzelstaaten begründete Banken)	10,742	672 Mill. Doll.	= 48,59 v. H.	7,567 Mill. Doll.	= 67,90 v. H.
c. Keinen Bericht einreichende Banken	3.500	77 Mill. Doll.		436 Mill. Doll.	
	19,910	1540 Mill. Doll.		11 786 Mill. Doll.	

Bis zum 31. Oktober 1905 stieg die Zahl der in Betrieb befindlichen Nationalbanken auf 5858 Banken.

[1]) Vgl. Ridgely a. a. O. „Trust companies are formed for the execution of the most sacred duties that can be imposed by man. The care of the property and welfare of the helpless and the dependent, the widow and the orphan, the fable and ignorant ones, who are such an easy prey for the unscrupulous, is part



Trotz eines sehr ungenügenden Aufsichtssystems verzeichnet die Geschichte der Trustgesellschaften nur zwei Zusammenbrüche derartiger Gesellschaften, bei denen Depositäre und Gläubiger Verluste erlitten.

1887 erging im Staate New York ein generelles Gesetz, daß allgemein die Gründung von Trustgesellschaften regelt und ihr Tätigkeitsfeld abgrenzt. Nach diesem Gesetz kann eine beliebige Anzahl von Personen — nicht weniger als 13 — sich zur Gründung einer Treuhandgesellschaft zusammentun. (Grundkapital der Regel nach mindestens 500,000 Dollar.) Die Anlage des Kapitals der Gesellschaft darf nur in sicheren Hypotheken und Papieren stattfinden.

Es liegt gänzlich in der Hand des — schon 1851 errichteten — Bankaufsichtsamts, auf Grund der von ihm anzustellenden Ermittelungen über die Personen der Gründer und die Notwendigkeit und die Nützlichkeit der Gründung derartige Gesellschaften zuzulassen oder zurückzuweisen. Die Grundzüge dieses Gesetzes von 1887 sind festgehalten in dem eine Kodifikation des Bankrechtes darstellenden Bankgesetze von 1892, das für alle unter der Aufsicht des Bankaufsichtsamts stehenden Gesellschaften gilt (einschließend State Banks of Discount, Trust Companies, Savings Banks, Building and Loan Associations und Safe Deposit Companies). Abweichend vom bisherigen Rechte kann von jetzt an ein Direktor oder Beamter der Bank von ihr eine Summe bis 10 v. H. ihres Grundkapitals borgen. Dem Aufsichtsamt wird dazu eine Reihe von neuen Machtvollkommenheiten gewährt.

Die Mehrzahl der übrigen Staaten der Union folgte dem Beispiele des Staates New York, doch halten einige Staaten, z. B. Maine, an der Zulassung von Treuhandgesellschaften durch besonderen Akt der Gesetzgebung fest, während andererseits in Pennsylvanien derartige Gesellschaften unter dem allgemeinen

---

of their mission; to carry out the wishes of the dead, who put faith in the company and entrusted their dearest interests to it for years in the belief that it always would be true and honest; to meet the expectations of the living, who entrust their property to it in full confidence that it always will be faithful and capable; this demands a conscientiousness and thoroughness, which must always serve as a high ideal and inspiring stimulus to rightminded men." — Sie sind nicht mit den englischen Trust-Investment-Gesellschaften zu verwechseln.

Korporationsrecht ins Leben treten. (General Corporation Act von 1874). Staatsaufsicht besteht in sämtlichen Einzelstaaten.

In der letzten Zeit machen sich nun die Treuhandgesellschaften die ihnen ihres gemeinnütziges Zweckes halber meist einen recht weiten Spielraum lassenden Freibriefe der verschiedenen Staaten zu Nutze und betreiben, unterstützt von dem Umstande, daß die Unterscheidung zwischen Trustdepots und anderen Depositen überaus schwierig ist, neben dem ganz in den Hintergrund tretenden eigentlichen Trustgeschäfte regelrechte Bank-, insbesondere Depositen- und Gründergeschäfte, ohne doch der gründlichen Kontrolle und den eingehenden Vorschriften über Reservefonds und Betriebsart wie die eigentlichen Banken zu unterliegen.[1])

Von vielen Seiten, besonders auch von den Anhängern des unter dieser Entwickelung leidenden Nationalbanksystems, wird daher ein schärferes Anziehen der Zügel der Einzelstaatsaufsicht über diese Gesellschaften und eine Abgrenzung ihres Tätigkeitsfeldes (des speziellen Trustgeschätts) vom Gebiete des Bank-, Versicherungs- und Sparkassengeschäfts verlangt.

Der Superintendent of Banks für den Staat New York schlägt in seinem Berichte an die Legislatur dieses Staates im Januar 1904 vor, die Trustgesellschaften in der Stadt New York zu einem Reservefonds von 15 v. H. ihrer Depositenverbindlichkeiten (5 v. H. in bar und 10 v. H. in Bankdepositen usw.) zu verpflichten, (was das Clearing-House in New York mittels seiner Satzungen vergeblich durchzusetzen versucht hatte) da sie zum großen Teile dieselben Geschäfte betreiben, wie die zur Bereitstellung eines Reservefonds verpflichteten Depositenbanken.

Er verlangt ferner, gestützt auf einige schmerzliche Erfahrungen, ein Verbot der Beteiligung an Gründungen, als spekulativen Geschäften, die außerhalb des Rahmens der Tätigkeit der Trustgesellschaften liegen. Gesetze, die die Trustgesellschaften zur Bereithaltung eines Reservefonds (meist in Höhe von 10 bis 15 v. H. ihrer Depositenverbindlichkeiten) verpflichten, sind denn auch neuerdings in mehreren Staaten (Massachussets, New York) zustande gekommen.

[1]) Am 1. Januar 1904 hatten die Trustgesellschaften im Staate New York nach ihren Berichten „trust deposits" in Höhe von rund 216 Millionen Doll. und 591 Millionen Doll. „general deposits".



Im übrigen mehren sich auch auf diesem Gebiete die Stimmen, die, gestützt auf den Erfolg der Nationalbankgesetzgebung, die Überwachung sämtlicher Banken sowie Trustgesellschaften von Bundeswegen verlangen oder doch wenigstens eine Vereinheitlichung des in den Einzelstaaten geltenden Rechtes restreben. Hat man grundsätzlich einmal dem Staate die Aufgabe zugewiesen, den einzelnen gegen Mißbrauch des von ihm dem Verwalter seines Geldes entgegengebrachten Vertrauens zu schützen, so fallen ohne Frage Zweckmäßigkeitsgründe entscheidend für die Schaffung eines einheitlichen Bundesrechtes ins Gewicht.

Auch die teils auf Gegenseitigkeit beruhenden, teils im Interesse von Aktionären und Einlegern betriebenen Sparkassen (savings-banks) [1]) unterliegen in den verschiedenen Staaten der Union meist sehr eingehender gesetzlicher Regelung (besonders straff in New York), der Konzession und der Überwachung. Eine unmittelbare staatliche Förderung des Spar-wesens, z. B. durch Post- oder sonstige Staatssparkassen, durch staatliche Garantierung der Einlagen oder durch Sparkassen öffentlicher Verbände fehlt dagegen gänzlich. [2])

§ 4. Verkehr mit Nahrungs- und Genussmitteln.

Ein Feld der staatlichen Fürsorge, das in den Vereinigten Staaten bisher nur lückenhaft und unregelmäßig bestellt war, wird seit kurzem mit besonderer Sorgfalt angebaut Es ist das Gebiet der Lebensmittelpolizei. Der Staat bekennt sich, wie in den anderen Kulturländern, nun auch hier, und zwar gleich mit einer bemerkenswerten Entschiedenheit zu der Aufgabe, seinen Bürgern einwandsfreie Nahrungsmittel, Getränke, Medizinen, Drogen usw. zu gewährleisten.

---

[1]) Nach amtlichen amerikanischen Berichten betrug die Gesamtsumme aller Sparkasseneinlagen der Welt im Jahre 1905 etwas über 11 Milliarden Doll., die auf 85,754,000 Sparer entfallen. Davon kommen auf die Vereinigten Staaten über 3 ¹/₄ Milliarden Doll. und 7 696,000 Sparer. (Durchschnittsguthaben Doll. 423,74, im Jahre 1894 Doll. 369). Es folgt unmittelbar Deutschland mit 2 ¹/₂ Milliarden Doll. Einlagen und 16 Millionen Sparern. (Durchschnittsguthaben Doll. 150,34). Der Durchschnittszinsfuß der amerikanischen Sparkassen betrug 1904 3,50 v. H., 1905 3,55 v. H.

[2]) Doch bestehen vielfach Schulsparkassen, bei denen der Lehrer von den Schülern Beträge von 1 cent aufwärts annimmt. 1905 gab es 4541 solche Sparkassen in 109 Städten.

Eine derartige Tätigkeit der Staatsgewalt ist in den Vereinigten Staaten um so dringender geboten, als nach Angabe von Sachverständigen dort 40 bis 50 v. H. derjenigen Nahrungsmittel, die überhaupt verfälscht werden können, verfälscht sind.[1])

Bis auf unsere Tage war man für einschlägige Maßnahmen auf die Gesetzgebung der Einzelstaaten angewiesen.

Von den 52 Staaten und Territorien der Union haben 50 mehr oder weniger umfassende Gesetze gegen die Verfälschung von Nahrungsmitteln, indessen versucht höchstens die Hälfte dieser Staaten jene Gesetze auch wirklich durchzuführen, und die damit erzielten Erfolge sind wegen der Begrenzung der Zuständigkeit des Einzelstaates auf den Verkehr innerhalb des Staates und wegen der mangelnden Vorbildung und häufigen Unzuverlässigkeit der meist politischen „Verdiensten“ ihre Ernennung verdankenden Nahrungsmittelinspektoren überaus geringfügig. Das erste Gesetz dieser Art wurde 1882 in dem so vielfach die Führung bei der Neuregelung öffentlicher Angelegenheiten übernehmenden Staate Massachussets nach englischem Vorbild geschaffen und mit einigen Abänderungen in vielen anderen Staaten nachgebildet.

Zu großen Härten gelangte der Gesetzgeber vielfach gegenüber den Butterersatzmitteln; eine Reihe von Staaten, u. a. Maryland, Pennsylvanien, Minnesota verboten schlechterdings die Herstellung und den Verkauf von (nicht aus Milch und Sahne hergestellter) Kunstbutter. Dieses Verbot einer gesamten nützlichen Industrie dürfte wohl den Höhepunkt staatlichen Eingreifens in das Erwerbsleben bezeichnen; es verdient Beachtung, daß ein so industriereicher Staat wie Pennsylvanien sich nicht scheute, im Interesse der Landwirtschaft die Hochhaltung des Preises eines so wichtigen Volksnahrungsmittels zu versuchen.

Zur Zeit sind die zuletzt erwähnten Gesetze nicht mehr in Kraft, da sie seitens der Gerichte als mit der Verfassung nicht vereinbar befunden wurden; an ihre Stelle sind andere getreten, die Herstellung und Verkauf von Oleomargarine als Butter bei

[1]) Vgl. R. O. Brooks im Aprilheft 1906 der Am. Monthly Review of Reviews. — Der Wert der jährlichen Nahrungsmittelerzeugung der Vereinigten Staaten (ausschließlich Getränke) beträgt rund 2 $^1/_4$ Milliarden Dollar, d. h. 17 $^1/_2$ v. H. des Gesamtwertes der Produktion des Landes.



hohen Strafen verbieten, die Färbung von Margarine untersagen und vielfach für die Herstellung von Kunstbutter eine Konzession verlangen.[1])

Sehr eingehend ist in der Regel die Gesetzgebung über die verschiedenen Arten von Mischungen („compounds"); meist wird die äußerlich sichtbare Angabe ihrer Zusammensetzung verlangt.

Schon seit längerer Zeit macht sich eine Bewegung bemerkbar, die Bundeszuständigkeit auf das Gebiet des Nahrungsmittelsverkehrs auszudehnen und das Bundesamt für Landwirtschaft in dieser Hinsicht mit immer weitergehenden Aufgaben und Machtvollkommenheiten auszustatten. Die Industrial-Commission schlägt in ihrem Schlußberichte vor, dies Bundesamt zu einer allgemeinen Aufsichtsbehörde für Erzielung einwandfreier Nahrungsmittel zu machen und damit die Konkurrenzfähigkeit der amerikanischen Landwirtschaft auf dem Weltmarkte zu heben.

So werden denn auch bereits alle Nahrungsmittel, Getränke und Gewürze, die in die Vereinigten Staaten eingeführt werden, seitens des chemischen Bureaus des Landwirtschaftsamtes untersucht; ja, dies Bureau beginnt allmählich für alle Nahrungsmittel einen bestimmten Maßstab für Reinheit (Unverfälschtheit) vorzuschreiben.

Während der Senat der Vereinigten Staaten im Laufe der letzten 16 Jahre nicht weniger als 27 „pure food" Gesetzentwürfe hat unter den Tisch fallen lassen, wird der Name des 59. Kongresses für alle Zeiten mit der Inangriffnahme einer energischen Nahrungsmittelpolitik von Bundeswegen verknüpft bleiben.

In seiner Botschaft vom 5. Dezember 1905 hatte Präsident Roosevelt den Kongreß sehr eindringlich auf die Notwendigkeit eines Nahrungsmittelgesetzes zum Schutze von Leben und Gesundheit des Verzehrers hingewiesen und so gelangte denn im Senate am 21. Februar 1906 ein Gesetzentwurf — s. g. Heyburn Pure Food Bill — zur Annahme, der innerhalb der unmittelbaren Zuständigkeit der Union (Territorien, Inseln, District Columbia) die Herstellung und den Verkauf sowie im die

---

[1]) In Maryland und anderen Staaten muß in den Verkaufsräumen von Oleomargarine ein großer Anschlag mit den Worten: „Oleomargarine Sold Here" angebracht sein.

Vgl. Deutsches Reichsgesetz vom 15. Juni 1897.

Grenzen des Einzelstaates überschreitenden Verkehr die Beförderung von verfälschten, falsch bezeichneten, giftigen oder schädlichen Nahrungsmitteln, Spezereiwaren, Arzneimitteln und Getränken unter Strafe (auch Gefängnis bis zu einem Jahre) stellte. Für strafbare Handlungen von Körperschaften werden deren Beamte verantwortlich gemacht. Produzenten und Händler müssen gegen Entgelt dem zuständigen Staatsbeamten Proben ihrer Waren zwecks chemischer Untersuchung liefern. Die Kommission des Repräsentantenhauses gab unter Festhalten an dem Grundgedanken des Gesetzentwurfes diesem eine andere Fassung und verlieh dem Landwirtschaftsamt noch ausdrücklich die Befugnis, einen Maßstab für die Zusammensetzung von Nahrungsmitteln zu bestimmen und über die Gesundheitsschädlichkeit von Präservativmitteln usw. zu befinden vorbehaltlich der Entscheidung eines Sachverständigen-Rates.

Auf der im vorstehenden angedeuteten Grundlage kam es Ende Juni 1906 zu einer Einigung zwischen den beiden Häusern des Kongresses, die vom Präsidenten alsbald als Gesetz publiziert wurde.

Beinahe von größerer Bedeutung noch als das Nahrungsmittelgesetz ist das ebenfalls im Juni 1906 und zwar mit bemerkenswerter Schnelligkeit durch Senat und Haus gebrachte und schleunigst publizierte neue Fleischbeschaugesetz.

Bisher gab es in den Vereinigten Staaten keine Zwangsfleischbeschau. Die Gesetze der Union verboten lediglich die Versendung von ununtersuchtem Fleische nach dem Auslande, um die durch gesundheitspolizeiliche Maßnahmen verschiedener europäischer Staaten gefährdete Ausfuhr dem amerikanischen Fleischhandel zu erhalten. Die zu diesem Zwecke eingeführte Fleischbeschau erstreckte sich indessen tatsächlich — wenigstens dem Namen nach — auf das gesamte in den großen Schlachthäusern geschlachtete Vieh, während eine Fleischuntersuchung in den kleineren Schlachtstätten nicht stattfand. Sie beschränkte sich lediglich auf die — äußerst oberflächliche — Untersuchung des geschlachteten Viehes, ohne sich um die für den Versand zubereiteten Produkte oder die verwandten Chemikalien, Zutaten usw. zu kümmern

Beginnend mit Upton Sinclair's Roman „The Jungle“, der die Verhältnisse in den großen Chicagoer Schlacht- und Fleischversandhäusern als nahezu jeder Beschreibung spottend dar-



stellte, brachte jeder Tag im Mai und Juni 1906 neue haarsträubende Enthüllungen über das Treiben und die Geschäftsgrundsätze der großen Chicagoer „Schweinefürsten", die Unreinlichkeit ihrer Schlachthäuser und die Gesundheitsgefährlichkeit ihrer Produkte.

Die allgemeine Entrüstung entlud sich in einer eine energische Fleischbeschau („from the hoof to the can") von Bundeswegen fordernden Botschaft des Präsidenten an den Kongreß[1]) und der Hals über Kopf erfolgenden Annahme der sogenannten Beveridge-Bill, die eine wirksame Fleischbeschau in allen Stadien der Zubereitung und eine gesundheitspolizeiliche Beaufsichtigung des gesamten Betriebes der Fleischversandhäuser vorsieht, durch den Senat.[2])

Im Repräsentantenhause ließen die Armour, Swift und Genossen alle Minen springen, um die Beveridge-Bill ihren Interessen entsprechend umzuformen, und ihre Bemühungen blieben — nicht zum Ruhme amerikanischer Gesetzgeber sei es gesagt — nicht ganz ohne Erfolg. So setzten sie es z. B. durch, daß der Regierung die Kosten der Fleischbeschau aufgebürdet wurden (jährlich 3 Millionen Doll.) und daß aus dem Inspektionsvermerk der Fleischbeschauer auf den Erzeugnissen der Fleischversandhäuser der Zeitpunkt der stattgehabten Untersuchung nicht ersichtlich ist.

War Amerika bisher im Schutze der Bürger gegen gesundheitsschädliche oder verfälschte Nahrungsmittel gegenüber den fortgeschritteneren Staatswesen Europas noch ziemlich im Hintertreffen, so hat es andererseits die Herstellung und den Verkauf berauschender Getränke eingreifenderen Beschränkungen unterworfen als je ein anderer Staat. Die meisten Einzelstaaten der Union halten sich — von gesundheits- und sicherheitspolizeilichen Gesichtspunkten ausgehend — für berufen, ihre Bürger — ihres häufigen Widerstrebens ungeachtet — des Alkoholgenusses einschließlich des Bier- und Weinkonsums zu entwöhnen und

[1]) In dieser Botschaft heißt es u. a.: „The conditions in the Chicago stock yards are revolting".

[2]) Der Senat beschloß diese Bill als „rider" (Zusatzantrag) zum Etat des Landwirtschaftsministeriums, eine in Amerika nicht selten beliebte eigenartige Form der Gesetzmacherei. — Hausschlachtungen sollen übrigens von der Zwangsfleischbeschau ausgenommen sein.

sie, wenn dies auch die schärfsten Eingriffe in die persönliche und wirtschaftliche Freiheit mit sich bringt, auf den verlassenen Pfad der Tugend wieder zurückzuleiten.

So verbietet beispielsweise die Verfassung von Kansas „für ewige Zeiten“ die Herstellung und den Verkauf jeder Art von berauschenden Getränken (mit Ausnahme der für ärztliche, wissenschaftliche oder technische Zwecke bestimmten).

Derartige in zahlreichen Staaten bestehende Gesetze wurden zunächst dadurch umgangen, daß Alkohol von außerhalb der Staatsgrenzen in Originalverpackung in das Gebiet des Prohibitivstaates gesandt wurde. Um jene Gesetze auch auf diese — durch die interstate-commerce Klausel der Bundesverfassung ermöglichten — Umgehungsmanöver anwendbar zu machen, bedurfte es eines Aktes der Bundesgesetzgebung, des sog. Wilson-Aktes vom 8. August 1890.[1])

Der Staat Süd-Karolina hat sogar zur Erreichung der gleichen eudaimonistischen Zwecke nicht vor einem Staatsmonopol an sämtlichen berauschenden Getränken zurückgeschreckt. Im „Palmettostaat“ dürfen demgemäß lediglich die vom Staate eingerichteten „Dispensaries“ (State Dispensary und County Dispensaries) derartige ihnen vom Staate gelieferte Getränke einschließlich Bier verkaufen.[2]) Die Getränke dürfen nur in ver-

[1]) „That all fermented, distilled or intoxicating liquors or liquids, transported into any State or Territory, or remaining therein for use, consumption, sale or storage therein, schall upon arrival in such State or Territory, be subject to the operation and effect of the laws of such State or Territory, enacted in the exercise of its police powers, to the same extent and in the same manner as though such liquids or liquors had been produced in such State or Territory, and schall not be exempt therefrom by reason of being introduced therein in original packages or otherwise“.

[2]) Vgl. Gunter: „The Dispensary Law“, eine Zusammenstellung der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen des Staates, Columbia 1902.

Direktoren des State Dispensary und Dispensers können nur Personen werden, die u. a. „nicht dem Genuß alkoholischer Getränke ergeben sind“.

Bemerkenswert ist auch folgender Absatz: „All places where alcoholic liquors are manufactured, sold, bartered or given away in violation of this Chapter or where persons are permitted te resort for the purpose of drinking alcoholic liquors as a beverage, or where alcoholic liquors are kept for sale, barter or delivery in violation of this Chapter, are hereby declared to be common nuisances“ etc.

Wie dem Verfasser in der Hauptstadt von Süd-Karolina, Columbia, im Februar 1906 gesagt wurde, ist es fraglich, ob das System der Staatsdispensarien



siegelten Flaschen und nicht nach Sonnenuntergang verkauft werden, sie dürfen nicht an Ort und Stelle genossen werden, werden nur auf schriftlichen Antrag ausgefolgt und müssen Minderjährigen, Berauschten und gewohnheitsmäßigen Trinkern verweigert werden. Brennereien, Brauereien usw. müssen mindestens 3,2 km von jeder Kirche oder öffentlichen Schule entfernt sein und bedürfen der Genehmigung.

Im Zusammenhang mit diesem Hinabsteigen des Staates in das Erwerbsleben sei übrigens erwähnt, daß der Staat Kansas in seinem Kampfe gegen den Standard Oil Trust kürzlich die Anlage einer staatlichen Ölraffinerie beschloß, ein Gedanke, der indessen seitens der Gerichte für verfassungswidrig erklärt wurde.

Die in den Vereinigten Staaten sehr mächtige Partei der „Prohibitionisten" tut alles, was in ihren Kräften steht, um ein allgemeines Verbot der Herstellung und des Verkaufes alkoholischer Getränke von Bundeswegen (insbesondere ferner auch die Unterdrückung der Militärkantinen) durchzusetzen. Da jedoch die Bundesfinanzen wesentlich mit auf den Getränkesteuern beruhen, so haben sie mit dieser Forderung bisher keinen Erfolg erzielt.

Aus gesundheitspolizeilichen Gründen haben zahlreiche Staaten nicht nur die Herstellung, den Kauf und Verkauf von Zigaretten unter hohe Strafen (auch Gefängnis!) gestellt, sondern einige drohen die gleichen Strafen auch für das bloße Zigarettenrauchen an.[1])

Viel weiter kann der Staat in der Bevormundung seiner Bürger wohl nicht gehen, als diese angeblich freiheitlichen Gemeinwesen.

§ 5. Eisenbahnwesen.

Unter all' den wirtschaftspolitischen Problemen, die zurzeit die Geister Amerikas beschäftigen und in feindliche Lager teilen, ist keines von so weitgreifender Bedeutung für das Gemeinwesen und von so lebhaftem Interesse für alle Schichten der Bevölkerung als die Frage, ob und welchen Einfluß der Staat (Bundes-

---

nicht unter Beibehaltung des Prohibitivgedankens demnächst in ein System der wahlweisen county Dispensaries umgewandelt werden wird. Das Repräsentantenhaus in Columbia sprach sich kürzlich hierfür aus.

[1]) In Nebraska wurde nach der „Kreuzzeitung" vom 30. Dezember 1905 kürzlich ein Mann, der sich bloß eine Zigarette gewickelt hatte, zu 50 Doll. Geldstrafe verurteilt.

staat und Einzelstaaten) in Zukunft auf das System der öffentlichen Verkehrsmittel ausüben soll.

Im Mittelpunkte des Widerstreits der Meinungen steht hierbei die Güter- und Personenbeförderung, in zweiter Reihe dreht sich der Streit um die Nachrichtenbeförderung (Fernschreiber und Fernsprecher).

Auf dem erstgedachten Felde, insbesondere dem Gebiete der Eisenbahnpolitik der öffentlichen Gemeinwesen spielt sich gegenwärtig der Entscheidungskampf zwischen den in ihren Stellungen besser als in irgend einem anderen Lande verschanzten Anhängern des Prinzips des freien Spieles der Kräfte und den rücksichtslos gegen diese Verschanzungen anstürmenden und Bastion auf Bastion nehmenden Vertretern der verschiedenen Spielarten des Staatssozialismus vornehmlich ab.

Nebenbei kommt die Kontrolle der Wasserstraßen, der Bau des Panamakanals unter den Auspicien der Vereinigten Staaten, die Förderung der Handelsmarine für den überseeischen und der Flußschifffahrt für den Binnenverkehr, der Ausbau des Chausseenetzes, die Vorsorge für den Bau von Brücken und Fähren (soweit sie nicht Zubehör des Eisenbahn- oder Chausseebaues sind) in Betracht.

Die Tieferschauenden unter den amerikanischen Staatsmännern und Gelehrten verhehlen sich nicht, daß die Festlegung der Grenzen der dem Staate einzuräumenden Aufsichtsgewalt über das Eisenbahnwesen die gesamte überkommene Vorstellungswelt des Amerikaners, die Grundlagen seiner Auffassung vom Staate und vom Individuum aufs engste berührt, ja, mehrfach wurde die 1906 im Kongresse zur Beratung stehende Neugestaltung des Eisenbahnrechtes als die wichtigste politische Entscheidung seit Abschaffung der Sklaverei bezeichnet.

Es fällt selbstverständlich aus dem Rahmen dieser Arbeit, eine Geschichte der amerikanischen Eisenbahnen oder ein Bild ihres gegenwärtigen Entwickelungsstandes zu geben, doch darf an einige Grundzüge dieser Entwickelung erinnert werden um die Bedeutung der in Rede stehenden Entscheidung zu veranschaulichen.

James Bryce, der in seinem berühmten standard work „The American Commonwealth“ die Lichtseiten des großen transatlantischen Gemeinwesens schärfer ins Auge faßt als seine



tiefen Schatten, nennt gelegentlich das amerikanische Eisenbahnsystem ein Wunderwerk an Arbeit, Kapital und Technik. Und in der Tat genießt die rapide Entwickelung des amerikanischen Eisenbahnwesens mit Recht allgemeine Bewunderung. Von dem Gesamteisenbahnnetz der bewohnten Erde entfallen $^2/_5$ — mehr als auf ganz Europa — auf die Vereinigten Staaten (1906 rund 350000 km); das Gesamtanlagekapital betrug am 30. Juni 1904 rund 55 bis 56 Milliarden Mark (allerdings einschließlich der nicht ohne weiteres ausscheidbaren Überkapitalisation, s. g. „wind and water"). An dem gedachten Tage waren im ganzen 2104 Bahnen vorhanden, doch führten nur 848 einen selbstständigen Betrieb. Die Roheinnahme sämtlicher Bahnen für 1. VII. 1904 bis 30. VI. 1905 betrug rund Doll. 2,100,000,000 (Doll. 9,666 für die Meile), die Reineinnahme 697 Millionen Doll. (und einschließlich Einnahmen aus Kapitalanlagen usw. 812 Millionen Doll.). Das Gesamtanlagekapital am 30. Juni 1904 mit Doll. 13,213,124,679 ergibt einen Anlagewert von Doll. 64,265 für die Meile. Von dem Gesamtanlagekapital sind Doll. 6,339,899,329 Aktien (stock und preferred stock), während der Rest, also etwas mehr als die Hälfte, auf Obligationen (bonds usw.) entfällt. Daneben hatten die Bahnen am genannten Tage laufende Verbindlichkeiten in Höhe von Doll. 881,628,720.[1])

Die Zahl der beförderten Passagiere betrug im Jahre 1903/1904 715,419,682, die der gefahrenen Meilen an 22 Milliarden; Frachttons wurden 1,309,899,165 befördert bei einer Gesamtmeilenzahl von an 175 Milliarden; der Betriebskoeffizient betrug 1902/1903 66,16 v. H., 1903/1904 67,79 v. H., 1904/1905 66,74 v. H.

Die Zahl der Angestellten der Bahnen belief sich am 30. Juni 1904 auf 1,296,121 Menschen mit einem Gesamtgehalt von rund 818 Millionen Dollar.

Es ist ohne weiteres klar, daß in einem so ungeheuer ausgedehnten Lande mit einer den verschiedensten Rassen entstammenden und den mannigfachsten Glaubensbekenntnissen angehörigen Bevölkerung ohne gemeinsame Überlieferung, in einem Lande, dessen Naturschätze erst allmählich entdeckt wurden und entdeckt werden, dessen Fluren erst zum Teil urbar

[1]) 1903/1904 gaben 42,53 v. H. des Aktienkapitals keine Dividende, während das übrige Aktienkapital durchschnittlich 6,09 v. H. abwarf.

gemacht und besiedelt sind, die Eisenbahnen eine ungleich größere Bedeutung für Gemeinwohl und Gesellschaft haben als in den verhältnismäßig kleinen Staaten Mittel- und Westeuropas mit ihren starken historischen Traditionen. Das Interesse viel weiterer Kreise als in Europa beschäftigt sich mit der Entwickelung des Eisenbahnwesens, jedermanns Vorteil und Nachteil wird durch die Bahnpolitik der Bahnmagnaten und des Gemeinwesens unmittelbar oder doch mittelbar berührt. Der Preis von Nahrungsmitteln und Kleidungsstücken, von Gebrauchsgegenständen, Kohle und Eisen hängt in diesem Lande, das alles hervorbringt, mit in erster Linie von den Frachtsätzen der Bahnen ab. Die Eisenbahnen haben aus den verschiedenen Staatengruppen und Wirtschaftscentren erst das einheitliche Wirtschaftsgebiet und das gesamtstaatliche Gefüge geschaffen, die Staaten des Westens mit den alten Staaten am Atlantischen Ozean zu einer wirtschaftlichen und politischen Einheit zusammengeschmiedet.

Von einem Eisenbahnsystem in dem Sinne, wie es die führenden Staaten Europas besitzen, kann man in den Vereinigten Staaten nicht wohl reden, denn wie erwähnt, stehen die vorhandenen etwa 350,000 km umfassenden Schienenwege unter einigen Hundert Verwaltungen, deren leitende Finanzgrößen allerdings vielfach die gleichen sind, und haben in der Vergangenheit und in allmählich abnehmendem Maße bis auf den heutigen Tag nichts weniger als einträchtig zusammengewirkt. Gegenwärtig steuert nun die Entwickelung auf diesem wie auf anderen Gebieten des Wirtschaftslebens unverkennbar auf Konzentration und damit Ausschaltung des Wettbewerbes hin. Wenn Konkurrenzkriege auch heute noch keine Seltenheit sind, so ist doch im wesentlichen eine Abgrenzung der Interessensphären der einzelnen Eisenbahnmagnaten anstelle der verderblichen Eisenbahnkriege getreten.[1])

[1]) Vgl. u. a. Bericht der Interstate Commerce Commission 1902 S. 5: „The tendency to combine continues to be the most significant feature of railway development. It is not open to question that the competition between railroad carriers which formerly prevailed has been largely suppressed, or at least brought to the condition of effective restraint. The progress of consolidation in one form or another, will at no distant day confine this competition within narrow and unimportant limits, because the control of most railway properties will be merged in a few individuals whose common interests impel them to act in concert". Ely S. 70 „The railways of our country are gradually being



Das „community of interest principle“ hat gesiegt. Moody („The Truth about the Trusts“) bezeichnet nicht ganz mit Unrecht das gesamte Bahnwesen der Vereinigten Staaten als einen Mammuth-Verkehrs-Trust, kontrolliert durch die Morgan, Rockefeller, Vanderbilts, Gould, Cassat, Hill, Hawley, Rogers, Belmont, Ryan und Moore, deren Interessen zugleich fast alle wichtigen sonstigen Trusts beherrschen.[1]) Er nennt die Rockefeller-Morgan-Gruppe die Herrin des gesamten amerikanischen Eisenbahnwesens und das Herz des gesamten wirtschaftlichen Lebens der Union.

Die vielfach verbreitete Vorstellung, als ob die amerikanischen Bahnen ohne jede Mitwirkung der Staatsgewalt lediglich dem Unternehmungsgeist kühner Privatleute entsprossen seien, entspricht in der ganz überwiegenden Mehrheit der Fälle keineswegs den Tatsachen. Vielmehr galt es entsprechend den Rechtsanschauungen fast aller Kulturländer von vornherein als feststehend, daß es zum Bau einer Bahn der Genehmigung des (Einzel-) Staates, in dessen Gebiet die zu bauende Strecke lag (Konzession durch lex specialis, Charter genannt) und der meistens hiermit verbundenen Gewährung des Enteignungsrechtes seitens derselben Staatsgewalt bedurfte.

Außerdem war die staatliche Verleihung der Korporationsrechte an die Bahngesellschaft oder doch die Anerkennung

---

combined into a few great systems, acting together with increasing harmony“. S. auch Ber. der Ind. Comm. Bd. 19, S. 304ff. — E. H. Harriman sagte im Herbste 1905 indessen für die nächste Zukunft noch eine Periode des Wettbewerbes im Bahnbau voraus, eine Prophezeiung, die sich für Teile des Westens zu bestätigen scheint.

[1]) Er führt sechs Hauptgruppen an, die 75 v. H. des amerikanischen Eisenbahnnetzes und alle wichtigeren Linien beherrschen:

Vanderbilt	Gruppe	mit	einer	Kapitalisation	von	Doll.	1,169	Millionen
Pennsylvania-Bahn	„	„	„	„	„	„	1,822	„
Morgan	„	„	„	„	„	„	2,265	„
Gould-Rockfeller	„	„	„	„	„	„	1,369	„
Harriman-Kuhn-Loeb	„	„	„	„	„	„	1,321	„
Moore	„	„	„	„	„	„	1,070	„

zusammen mit einer Kapitalisation von Doll. 9,017 Millionen (von insgesamt damals 12 Milliarden Doll. Eisenbahnkapital).

seitens des Staates, daß die unternehmende Gesellschaft sich im Besitze der Korporationsrechte befand, erforderlich.[1])

Eine Prüfung der Notwendigkeit einer neuen Bahn durch eine sachverständige Instanz oder eine technische Prüfung der Baupläne fand allerdings nicht statt; daher der Überfluß an Bahnen, die keinem oder einem verschwindend kleinen Bedürfnis der durchkreuzten Landesteile entsprechen und vielfach lediglich dem Antagonismus gegenüber bereits bestehenden Linien ihr Dasein verdanken, daher die vielen schlecht gebauten Bahnen!

Kreuzte die neue Bahn das Gebiet mehrerer Staaten, so war die Gewährung von Genehmigung, Enteignungsrecht und Korporationsrechten seitens eines jeden der beteiligten Staaten nötig. Eine Zuständigkeit der Bundesgesetzgebung für die Gewährung von Bahnfreibriefen innerhalb der Einzelstaaten wurde nicht in Anspruch genommen und selbst in den Territorien, die sonst in mancher Hinsicht unmittelbar von Washington aus regiert werden, wurden die Freibriefe mehrfach durch die Territorialorgane gewährt.[2])

Anders lag die Sache bei den großen transkontinentalen Bahnen zum Stillen Ozean. Einmal spielten hier die nationalen Interessen, zumal da der Bau ungefähr in die Zeit des Bürgerkrieges fiel, eine entscheidende Rolle, sodaß man es für zweckwidrig hielt, die Entscheidung über das Sein oder Nichtsein dieser Bahnen und die ihnen aufzuerlegenden Pflichten den Einzelstaaten zu überlassen, sodann aber bedurften sie, da sie

---

[1]) Vgl. aus der Zahl der frühesten Freibriefe z. B.: „An Act to incorporate the Calais Railway Company", vom 17. II. 1832, Gesetze von Maine 1832, Chap 238 § 1: „Be it enacted by the Senate and House of Representatives, in Legislature assembled, That William De Lesdernier, Jones Dyes, Joseph Whitney, George Downes, and Otis L. Bridges, with their associates, be and they hereby are created a corporation by the name of the Calais Railway Company, and schall so continue for the term of thirty years from the passage of this Act, for the purpose of erecting, repairing, and maintaining, for the transportation of goods, lumber, and other articles, a railway within the town of Calais, in the county of Washington, from the still water, at Mill town, so called, to the place of shipping lumber on the St. Croix River; and by the name aforesaid may sue and be sued, and may have a common seal, and change the same at pleasure and may make by-laws for the management of their concerns, not repugnant to the laws of the State, and have all other powers incident to corporations".

[2]) Siehe aber für die jetzige Praxis u. a. Bundesgesetz vom 28. Februar 1902, wodurch einer durch die Gesetzgebung des Territorium Oklahoma gebildeten



zunächst keinen Ertrag versprachen, sehr erheblicher Unterstützungen in Geld und Land seitens der Union, und endlich durchschnitten sie zum großen Teile Bundesländereien; daher gewährte hier die Zentralregierung in Washington die Freibriefe gestützt auf die Bestimmungen der Verfassung der Vereinigten Staaten, die den zwischenstaatlichen Verkehr und die Poststraßen der Zuständigkeit des Bundes überweisen, und unterstützte die verschiedenen Pazificbahnen durch Hergabe sehr erheblicher Geldsummen (über 65 Millionen Dollar) und Landschenkungen.[1])

Das amerikanische Eisenbahnsystem, das neben dem englischen immer als Schulbeispiel des Privatbahnwesens galt, ist also, wie das ja durch die Natur dieser Verkehrseinrichtung geboten ist, keineswegs ohne staatliche autoritatis interpositio entstanden. Übrigens unternahmen zwischen 1830 und 1840 verschiedene Staaten auch die Herstellung von Bahnen auf eigene Rechnung, aber diese Versuche erwiesen sich nicht als erfolgreich und jene Bahnen wurden meist durch Gesellschaften fertiggestellt.

Die Eisenbahngesellschaften, die ihr Dasein den Freibriefen so zahlreicher Staatsgewalten verdanken, waren dementsprechend von Anfang an sehr ungleich mit Rechten und Pflichten ausgestattet. Am günstigsten für sie waren die in den ersten Jahren des Eisenbahnbaues vielfach üblichen „charter-contracts", die ihnen sehr weitgehende Machtvollkommenheiten, u. a. das unbeschränkte Ratenfestsetzungsrecht, einräumten. Damals dachte man noch nicht an etwaigen späteren Mißbrauch der gewährten Macht, sondern wollte nur für alle Fälle den Bau der erwünschten Linien sicherstellen. Viele dieser „charter-contracts", die also

---

Eisenbahnkorporation das „right of way" für Oklahoma und das Indianerterritorium gewährt wird.

[1]) Eine Ausnahme stellt die zunächst von Californien konzessionierte Central Pacific railroad dar. — Erste Landschenkung durch Ges. vom 20. IX. 1850. — Die Union Pacific Railroad erhielt an Land 13000100 acres, die Kansas Pacific 6000000, die Central Pacific 12100100, die Northern Pacific 47000000 (!), die Atlantic and Pacific 42000000, die Southern Pacific 9520000 (siehe u. a. Bryce II, S. 640). Im ganzen erhielten die Bahnen nach dem Government land-grant office etwa 197000000 acres, nicht viel unter dem $1\frac{1}{2}$ fachen Umfange des Deutschen Reiches, und mehr als der Gesamtflächeninhalt von ganz Neu-England.

Übrigens sieht bereits der Freibrief der Union Pacific Bahn vom 1. Juli 1862 die spätere gesetzliche Feststellung der Tarife vor, falls die Überschüsse dieser Bahn eine gewisse Verzinsung abwerfen.

eine Art Verträge darstellen, konnten nur mit Einverständnis der Gesellschaft geändert oder aufgehoben werden, einige schlossen die Genehmiguug von Konkurrenzlinien aus,[1]) gewährten also für das Gebiet des Staates der Gesellschaft eine Art Monopol. Manche der früheren Freibriefe, (die vielfach die Form englischer Parlamentsakte nachahmten) enthielten indessen schon Höchstsätze für Personen- und Güterbeförderung (z. B. in Georgia 1837, in Connecticut 1829) und hier und da behielt sich der konzessionierende Staat das Recht des Kaufes der Bahn binnen 20 Jahren vor.[2])

Solange es für jeden Bahnbau einer Konzession, Enteignungsrecht und Körperschaftsrechte gewährenden lex specialis bedurfte, hatte die Staatsgewalt ein wichtiges Machtmittel gegenüber dem etwaigen Mißbrauch der gewährten Machtvollkommenheiten durch die Bahnen in der Hand. Es fehlte nämlich in den Einzelstaaten der Union damals an einem allgemeinen Eisenbahngesetz (wie das preußische vom 3. November 1838), das generell das „right of way“ und das „right to condemn property“ unter gewissen Normativbestimmungen einräumte.

Um den Hintertreppeneinflüssen („lobby“) bei Erteilung der Freibriefe zu steuern, erlies indessen 1850 der Staat New York, dessen Beispiel bald die meisten anderen Staaten folgten,[3]) ein allgemeines Bahngesetz („general railroad act“). Hiernach können 25 Personen (in anderen Staaten meist 5, in einem Staate eine Person) durch Einreichung ihrer Satzungen wie jede andere Korporation auch eine mit Enteignungsrecht ausgestattete Bahngesellschaft zum Bau von Bahnen in beliebiger Richtung gründen. Die so errichtete Gesellschaft ist vollkommen frei von

[1]) Vgl. Preuß. Eisenbahngesetz v. 3. XI. 38, § 44, und die Aufhebung dieses Paragraphen durch Reichsverfassung art. 41, Abs. 3, und u. a. Gesetze von Vermont von 1831, No. 40 („sole and exclusive right and privilege“).

[2]) Im Staate Maine wurden zunächst (1832) die zum Bau verschiedener Bahnen nachgesuchten Körperschaftsrechte nur auf 30 (50) Jahre gewährt und ins einzelne gehende Höchstsätze für die Beförderung vorgeschrieben. — Siehe manche interessante Freibriefe bei Gregg & Pond „Railroads laws and charters of the U. St.“ Boston 1852.

[3]) 1902 wurden in 41 Staaten Bahngesellschaften unter general railway law incorporirt; nur 4 Staaten verlangen einen Spezialakt des Gesetzgebers.

Neuerdings werden die Bahnen vielfach unter einem allgemeinen Korporationsgesetz mit Körperschaftsrechten ausgestattet.



Staatsaufsicht und Staatskontrolle. Der Eisenbahnbau und -betrieb sollte also genau so behandelt werden und keinen anderen Beschränkungen unterliegen als der Handel mit Schuhwaren oder Kleidungsstücken.

Der Erlaß derartiger Gesetze in den Einzelstaaten, die übrigens die Gewährung von Sonderfreibriefen im Einzelfalle keineswegs zu verhindern vermochten, bezeichnet den Beginn einer Aera schrankenlosen Wettbewerbs und systemloser Willkürherrschaft im Eisenbahnwesen.

Die Folgen einer derartigen Eisenbahnpolitik blieben denn auch nicht aus. Erbitterte Eisenbahnkriege zwischen den verschiedenen Gesellschaften, unter denen das Publikum und die Aktionäre und Gläubiger der beteiligten Bahnen schwer litten, waren an der Tagesordnung, zahlreiche Konkurrenzlinien (sog. „pirates“) wurden ohne wirtschaftliches Bedürfnis nur deshalb gebaut, um die ältere Linie zum Ankaufe der neuen Linie unter großen Opfern zu nötigen,[1] es erfolgten zahlreiche Zusammenbrüche,[2] maßlose Überkapitalisationen führten zur Bereicherung weniger Gründer auf Kosten der Allgemeinheit,[3] Subsidien seitens der Gemeinden, der Einzelstaaten und der Union wurden erschlichen und anderen als den bestimmungsmäßigen Zwecken zugeführt. Die Tarife wurden ohne jeden einheitlichen Leitgedanken aufgestellt, die Frachtsätze schwankten fortgesetzt nicht nur von Jahr zu Jahr, sondern auch in den verschiedenen Jahreszeiten, zahlreiche Bahnen hatten niedrige Ferntarife bei enormen Lokalverkehrsgebühren[4] und leiteten

[1]) Vgl. Bryce Bd. II, S. 651: „War is the natural state of an American railway towards all other authorities and its own fellows“.

[2]) Nach Swaine „Economic aspects of railway receiverships“, New York 1898 zählte man von 1870 bis 1897 nicht weniger als 752 Eisenbahnbankerotte.

[3]) In den 3 Jahren 1880 bis 1882 stellte sich der Durchschnittspreis des Baues einer Bahnmeile gemessen am Aktien- und Obligationenkapital der bauenden Gesellschaften auf Doll. 70000, während die tatsächlichen Kosten etwa Doll. 30000 betrugen. Mehr als die Hälfte des Aktien- und Obligationenkapitals ist daher fiktiv. Vgl. u. a. Sterne in Cycl. of Pol. Science Bd. III, S. 527f. — Nach Professor Parsons beträgt der Gesamtwert des amerikanischen Eisenbahnnetzes etwa die Hälfte des Aktien- und Obligationenkapitals.

[4]) Während der Eisenbahnkriege wurden insbesondere landwirtschaftliche Erzeugnisse und Mehl aus dem Westen vielfach unter Verlust nach der atlantischen Küste gebracht. Der so erlittene Verlust wurde auf den Lokalverkehr überwälzt. — Die regulären Tarife stehen oft nur auf dem Papiere. — So hatte die New



den Verkehr künstlich von gewissen Orten weg zu anderen hin. Der durchgehende Verkehr wurde durch Nichtgewährung geeigneter Anschlußverbindung künstlich erschwert. Die großen Interessentenvereinigungen des Wirtschaftslebens verstanden es, sich durch ihre Kapitalmacht Vorzugspreise zu verschaffen und begannen mehr und mehr die Märkte souverän zu beherrschen. So züchtete das Eisenbahnmonopol in der Hand privater Erwerbsgesellschaften weitere Monopole auf dem Wirtschaftsgebiete.[1])

Die Eisenbahnen erlangen eine kolossale Macht, es entsteht ein imperium in imperio, das der Staatsgewalt seinen Willen aufzwingt; die wenigen Eisenbahnmagnaten, in deren Händen sich mehr und mehr diese Macht vereinigt, spielen die Rolle ungekrönter Könige,[2]) sie verfügen nach Belieben über Gedeih und Verderb von Industrien, Produktionszentren, Städten, Grafschaften, ja selbst ganzer Staaten und Landesteile (insbesondere im Westen)[3]). Ihre Vertrauensmänner beherrschen die Staatslegislaturen und führen im Kongresse, zumal im Senate, zu Washington das Wort, unzählige Unternehmungen und Korporationen auf anderen Gebieten des Wirtschaftslebens sind ihren Zwecken dienstbar gemacht, ihr Geld, die unbegrenzten ihnen leichthin überantworteten Ländereien, die Stimmen ihrer über eine Million zählenden Angestellten, ihre Beihülfen zu den Wahlfonds der Parteien, ihre Frachtvergünstigungen und Freibillete erweisen sich als unwiderstehliche Machtmittel.

Die Hintansetzung der Interessen mancher Landesteile durch die lediglich von privatwirtschaftlichen Grundsätzen geleiteten

---

York Central Railroad 1879 über 6000 verschiedene Verträge, die in der mannigfachsten Weise von ihrem Tarif abwichen. Charles Francis Adams, Vorsitzender der Eisenbahnkommission in Massachussets sagt 1880: „There is thus neither equality nor system, law nor equity, in the matter of railroad charges".

[1]) Simon Sterne in Cycl. of Pol. Science Bd. III, S. 529: „Thus monopoly breeds monopoly".

[2]) Sterne a. a. O.: „Compared with the power represented by this vast aggregate of capital the power and the influence of nobility in any civilized community are small."

[3]) So war der Staat Californien viele Jahre lang ganz auf die Centra Pacific Railway, damals die einzige Bahnlinie zum Mississippital und zum Atlantischen Ozean, angewiesen.



Bahngesellschaften, die Bevorzugung des großen Verfrachters vor dem kleinen und die zahlreichen sonstigen groben Mißstände im Bahnwesen riefen im Beginn der siebziger Jahre des vorigen Jahrhunderts eine starke Volksbewegung auf Abhilfe durch die Staatsgewalt ins Leben. Man begann zum ersten Male die gemeinwirtschaftliche Bedeutung der Bahnen für die Erschließung weiter Landesteile zu betonen und einen Einfluß der öffentlichen Gemeinwesen auf die für das Gedeihen großer Produktionsgebiete entscheidenden Bahntarife, insbesondere die Frachtsätze für Mais, Weizen, Baumwolle, Metalle, Speck, Vieh, Früchte usw. zu verlangen.

Ihren Hauptstützpunkt hatte diese Bewegung zunächst in den nordwestlichen Agrarstaaten. In diesen gründete man Vereine („Patrons of Husbandry“, gewöhnlich „Granges“ genannt) zur Beeinflussung der Gesetzgebung in diesem Sinne und erreichte denn auch den Erlaß von einschlägigen Gesetzen in zahlreichen Einzelstaaten. Diese Gesetze schufen u. a. Aufsichtsbehörden über das Bahnwesen und versuchten eine Tarifregelung. Teilweise sahen sie bereits einen Höchstsatz des Frachtpreises vor und verboten Bevorzugungen.

Der Widerstand der Bahnen gegen diese „Granger laws“, die sie als verfassungswidrig bezeichneten, wurde durch zwei berühmte Entscheidungen des höchsten Bundesgerichtshofes von 1876 gebrochen. Diese Urteile erkennen das Recht des Staates an, öffentlichen Unternehmungen, die einen monopolartigen Charakter haben, Beschränkungen aufzuerlegen und Tarife vorzuschreiben.

So warfen sich denn die Bahnen auf eine Art passiven Widerstands. Sie verweigerten den Bau neuer Linien usw. und erreichten schließlich hierdurch und durch allerlei klingende Hintertreppeneinflüsse in den Wandelgängen der gesetzgebenden Körperschaften der einzelnen Staaten die Aufhebung der meisten „Granger laws“ und deren Ersatz durch ihnen genehmere Gesetze.

Doch war nun mit dem Eingreifen des Staates in das Eisenbahnwesen einmal begonnen und die Einzelstaaten der Union hörten von jetzt an nicht mehr auf, ihre Hoheitsrechte zu betonen und die Aufsicht über das Verkehrswesen in mannigfachster Form in Anspruch zu nehmen.

In dem wichtigen Staate Massachussets wurde 1869 eine eine erfolgreiche Tätigkeit entfaltende staatliche Eisenbahnkommission zur Untersuchung des Bahnwesens ins Leben gerufen, die u. a. eine einheitliche öffentliche Rechnungslegung der Bahngesellschaften vorschrieb und durchsetzte.

Im Staate New York, in dem sich wie zahlreiche andere Schattenseiten des amerikanischen Geschäftslebens auch die Ausschreitungen eines systemlosen Bahnwesens am stärksten geltend machten, wurde 1879 — der gewöhnliche Ausweg bei allen öffentlichen Kalamitäten in den Vereinigten Staaten — ein Untersuchungsausschuß zwecks Prüfung der Mißstände des Bahnwesens gebildet und später infolge seines Berichtes ein ständiger board of commissioners als Aufsichtsbehörde eingesetzt. Die Entwickelung in einer Reihe anderer Staaten folgte diesem Beispiele des volks- und verkehrsreichsten Bruderstaates.

Im allgemeinen kann man hinsichtlich der Auffassung des Aufsichtsrechtes über Bahnen und Bahntarifwesen zurzeit zwei Gruppen von Staaten unterscheiden. In beiden Gruppen wird eine Aufsicht über das Bahnwesen durch staatlich eingesetzte Kommissionen ausgeübt, zu deren Zuständigkeit der Regel nach u. a. die Untersuchung von Unfällen, die Revision von Strecke, Brücken, Material, die Anordnung der Abstellung von Mißständen oder Einführung von Verbesserungen, die Anlegung von Stationen oder Straßenkreuzungen, sowie die wichtige Frage, ob die Konzessionierung einer neuen Bahn im öffentlichen Interesse liegt (zuerst in Massachussets eingeführt) gehören.

Aber während die eine Gruppe unter Führung von Illinois (weiter gehören hierher u. a. Kentucky, Texas, Michigan, North-Dacota, Florida, Washington) — vom Bundeseisenbahnamt als „stark“ (strong) bezeichnet – ihre Kommissionen zur Festsetzung der Tarife und zu ihrer zwangsweisen Durchführung ermächtigt, gaben andere Staaten, dem Vorbilde von Massachussets folgend, ihren Kommissionen lediglich die Macht, ihre Ansichten über die Angemessenheit von Tarifsätzen und Tarifbestimmungen öffentlich zum Ausdruck zu bringen. Gegenüber der erstgedachten Gattung von Kommissionen sind die Bahnen, die gegen derartige Anordnungen natürlich alle Minen springen ließen, hier und da in den Gerichtshöfen Sieger geblieben, während sie meistens den Meinungsäußerungen der Kommissionen des



Massachussets Typus Rechnung tragen zu müssen glauben, um ihren Interessen feindliche Gesetzgebung zu vermeiden. Grundsätzlich hat aber, wie erwähnt, der Oberste Bundesgerichtshof das Recht der Einzelstaaten, Tarife herabzusetzen, anerkannt;[1]) doch soll die Bahn berechtigt sein, eine angemessene Verzinsung ihres Anlagekapitals zu beanspruchen. Die „starken" Kommissionen sind entweder ermächtigt (und verpflichtet), einen allgemeinen Tarif (Maximal- oder absoluten Satz) für jede Bahn festzusetzen[2]) oder lediglich im Einzelfalle bestehende Sätze zu prüfen und eine ungerechte Rate durch eine angemessene zu ersetzen.

Der Zug der Zeit geht unverkennbar auf Übergang von dem System der „weak commissions" zum Prinzip der „strong commissions" und zur Bekleidung der letzteren mit der generellen Macht der Tariffestsetzung.

Von den 28 im Jahre 1890 vorhandenen Kommissionen waren 15 von der radikaleren und 13 von der gemäßigten Gattung, 1902 dagegen waren von 30 Kommissionen 20 „strong" und 10 „weak".

Auch im übrigen gewinnt die Kontrolle des Einzelstaates über das Bahnwesen, soweit es seiner Jurisdiktion unterliegt, mit den Jahren an Intensität. Insbesondere wird den Gründungsvorgängen und der technischen Seite der Herstellung, Unterhaltung und des Betriebes der Bahnen neuerdings mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Eine Reihe von Staaten hat unmittelbar im Wege der Gesetzgebung Höchstsätze für Personen- und Frachtgutbeförderung vorgeschrieben. Die Aufsichtsbehörden bekommen mehr und mehr auch Kontrolle über mit dem Bahn-

---

[1]) Ebenso wurde das Recht der Einzelstaaten, die Errichtung von Haltestellen bei allen von den Strecken berührten Dörfern und Flecken vorzuschreiben, anerkannt. — Vgl. Bericht der Int. Comm. Commision 1904 S. 85 und Snyder „Int. Comm. Act usw." New York 1904 S. 44f. Einzelne Staaten, z. B. North-Dakota, haben sogar in ihrer Verfassung der Gesetzgebung das Recht, die Personen-, Güter- und Nachrichtentarife zu regeln und zu beaufsichtigen, beigelegt. S. Verf. von North-Dakota von 1890 § 142.

[2]) Ende 1905 ordnete beispielsweise die Illinois Railroad and Warehouse Commission eine allgemeine Herabsetzung der Frachtsätze im Staate Illinois um 20 v. H. zum 1. Januar 1906 an, was (falls durchgeführt) für die beteiligten Bahnen eine ungefähre Einbuße von 7 bis 10 Millionen Doll. jährlich bedeutet. — Am 20. Juni 1906 setzte die Bahnkommission des Staates Kentucky die Frachtsätze der Bahnen allgemein um 25 v. H. herab.

wesen zusammenhängende Erwerbsgesellschaften, insbesondere über Straßenbahn-, Expreß-, Fernsprecher-, Fernschreiber-, Hafengesellschaften, und die Staaten North-Carolina (1899) und Virginia (1902) schufen neuerdings eine „Corporation Commission" zur Überwachung aller Korporationen einschließlich der Bahngesellschaften mit Gebührenfestsetzungsrecht für die Benutzung von Bahnen, Straßenbahnen, Kanälen, Dampfern, Fernsprecher und Fernschreiber.

Einige kürzere Bahnstrecken befinden sich übrigens im Eigentum der Staaten; Georgia eignet 138 Meilen Bahn und Nord-Carolina besitzt die Nord-Carolina Bahn; beide sind an Bahngesellschaften verpachtet; ferner besaß Massachussets eine kurze Bahnstrecke (überwiegend im Hoosactunnel belegen). Die Stadt Cincinnati ist Eigentümerin der von ihr gebauten, an die Cincinnati, New Orleans und Texas Pacific Railway Company verpachteten Cincinnati-Südbahn.

Die Gesetzgebung der Einzelstaaten ist überaus rührig in der Schaffung von Eisenbahngesetzen, deren Mehrzahl sich mit dem Bau, der Unterhaltung und dem Betriebe der Bahnen beschäftigt. Von 1890 bis 1902 wurden im ganzen nicht weniger als 467 Gesetze betreffend das Eisenbahnwesen erlassen.[1]) Trotzdem aber ist diese — vielfach den Eingebungen des Augenblicks ihr Entstehen verdankende — Gesetzgebung häufig lückenhaft, außerdem auch widerspruchsvoll und unlogisch.

Aber Bahnverkehr und Güteraustausch hatten längst die Grenzen der Einzelstaaten überschritten; schon 1886 machte der über die Staatsgrenzen hinausgehende Verkehr $^3/_4$ bis $^4/_5$ des Geschäftes und des Einkommens vieler Hauptlinien aus. Die Gesetzgebung und Aufsicht der Einzelstaaten erwies sich mehr und mehr als nicht besonders wirksam und führte zudem leicht zu Konflikten mit den Nachbarstaaten.

So steuerte die Entwickelung denn unaufhaltsam auf ein Eingreifen der Bundesgesetzgebung hin. Die Erkenntnis, daß Voraussetzung einer gesunden Eisenbahnpolitik die Verwaltung

[1]) Von diesen beziehen sich 73 auf Konzessionierung neuer Strecken, 94 auf Bahnkreuzungen, 126 auf Zugverbindungen, 58 auf Haltestellen, 41 auf Fahrkarten und Gepäck, 25 auf Bahnangestellte. Vgl. Ber. der Int. Comm. Commission 1903 S. 119. — S. auch Bericht für 1902 Part. IV, S. 13.



des gesamten Bahnnetzes der Vereinigten Staaten als ein einheitliches Netz sei, und daß die Erreichung dieses Zieles nur durch eine Zusammenfassung der Eisenbahngewalt in Washington möglich sei, drang in weitere Kreise. Diese Strömung erwies sich bald als so stark, daß der Oberste Gerichtshof — dem Zuge der Zeit folgend — die ursprünglich gegen die Errichtung von Zollhäusern innerhalb des Bundesgebietes und die differentielle Behandlung von Erzeugnissen anderer Einzelstaaten gemünzte Bestimmung der Verfassung der Vereinigten Staaten (Art. 1., § 8), wonach der Kongreß die Macht hat, „to regulate commerce with foreign nations, and among the several States and with the Indian tribes" trotz mannigfachen Widerspruches[1]) immer weiter ausgelegt[2]) und auf den gesamten

[1]) Siehe u. a. Olney im Oktoberheft 1905 der Nord American Review.

[2]) Diese Auslegung bewegt sich in folgendem Gedankengange (s. Cooley, „Principles of Constitutional Law" S. 66):

„The word commerce is not limited to traffic, to buying and selling and the exchange of commodities, but it comprehends navigation also, and all that is included in commercial intercourse between nations and parts of nations in all its branches, and is regulated by prescribing rules for carrying on that intercourse. Navigation and intercourse, therefore upon the natural highways by water is under the regulating control of Congress, wherever it is not exclusively limited to a single State. So are transportation and intercourse by railroad between different parts of the country, and it is therefore competent for Congress to provide that all railroad companies may carry passengers, mails and property over their roads, boats, bridges and ferries, on their way from one State to another and receive compensation therefor, and may connect with other roads so as to form continuous lines for the transportation of the same to their places of destination, also to provide for the construction of bridges over navigable rivers between States, and to provide that de bridges when constructed schall be free for the crossing of all trains of railroads terminating on the sides of the rivers respectively. Congress may also regulate communication by telegraph between the States and where a State has given exclusive privileges which would preclude free intercourse, it may under this power and the power to establish post offices and post-roads, provide for the construction of competing lines. These powers keep pace with the progress of the country, and adapt themselves to the new developments of times and circumstances. They extend from the horse with its rider to the stage-coach, from the sailing vessel to the steamboat, from the coach and the steamboat to the railroad and from the railroad to the telegraph, as these new agencies are successively brought into use to meet the demands of increasing population and wealth. They were intended



zwischenstaatlichen Eisenbahnverkehr ausgedehnt hat. Und zwar soll dies Feld ausschließlich der Bundesgetzgebung vorbehalten sein und jede Regelung desselben durch einzelstaatliche Gesetze ausgeschlossen sein. So war denn die Grundlage für eine Eisenbahngesetzgebung des Bundes geschaffen.

Die ersten Versuche, ein Bundeseisenbahnaufsichtsgesetz zu erlangen, fallen in das Jahr 1873, eine zielbewußte Bewegung zu diesem Zwecke setzte indessen erst 1878 ein. In diesem Jahre brachte Reagan (Texas), früher Generalpostmeister der Conföderierten Staaten, einen Gesetzentwurf „providing for the adoption of equal mileage rates on all the railroads of the country“ ein. In den folgenden Jahren schwächte Reagan den radikalen Gedanken einer Festsetzung vollständig gleichmäßiger Tarife für das ganze Land in einer Reihe weiterer Gesetzentwürfe etwas ab. Die Stellungnahme der Kongreßmitglieder zu der Tendenz dieser neuen Eisenbahnpolitik richtete sich mehr nach örtlichen als nach Parteigegensätzen. Süden und Westen mit ihrer starken Produktion und ihrem geringen finanziellen Interesse am Eisenbahnaktien- und Obligationenmarkt waren überwiegend dafür, während die Opposition ihren Hauptrückhalt an den mittleren und östlichen Staaten, in deren Händen sich hauptsächlich die stocks und bonds der Bahngesellschaften befanden, hatte. Im Senat, dessen Mitglieder zum großen Teile finanziell an den Eisenbahnen beteiligt waren und daher ängstlich jede etwaige Beschneidung ihrer Erträge zu verhindern trachteten, waren — und sind bis auf den heutigen Tag — die Gegner derartiger Maßnahmen ungleich mächtiger als in dem ihnen überwiegend zuneigenden Repräsentanten-Hause. Beide Körperschaften konnten sich indessen auf die Dauer der Erkenntnis nicht verschließen, daß der oberste Machtfaktor der Vereinigten Staaten, die öffentliche Meinung, für ein Eingreifen der Bundesgewalt war. Zwar enthielten sich die beiden großen

---

for the government of the bussiness to which they relate, at all times and under all circumstances. As they were intrusted to the general government for the good of the nation, it is not only the right but the duty of Congress to see to it that intercourse among the States and the transmission of intelligence are not obstructed or unnesessarily encumbered by State legislation.“ (Pensacola Tel. Co. v. Western, & c. Tel Co 96 U. S 1.9.)



Parteien einer Aufnahme der Bahnreform in ihre Parteiprogramme, aber sie wollten sich doch auch nicht mit der Volksstimmung in Widerspruch setzen. Die in der Mitte der achtziger Jahre gebildete Labour Party hatte unter ihren Hauptprinzipen neben der „Nationalisierung des Grund und Bodens", der Beschränkung der Monopole usw. die Übernahme von Eisenbahn und Telegraph auf den Bund.

Bis 1885 waren die Gegner stark genug zur Verhinderung jeglicher Eisenbahngesetzgebung seitens des Bundes. In diesem Jahre ernannte der Senat, der Volksstimmung Rechnung tragend, einen Sonderausschuß (Vorsitzender: Cullom aus Illinois) zum Entwurf eines das strittige Feld regelnden Gesetzes.

1886 erstattete dieser Ausschuß Bericht und legte einen Gesetzentwurf vor, dessen Hauptbestimmungen folgende waren:

1. Gleichmäßige Behandlung aller Interessenten. Verbot der persönlichen Bevorzugungen in jeder Gestalt.

2. Die Preise von und zu Zwischenstationen der Durchgangsverkehrslinien sollten nicht höher als die Preise für Benutzung der ganzen Linie sein.

3. In gewissen Fällen sollte eine zu diesem Zwecke ernannte Kommission Ausnahmen von der letztgedachten Regel zulassen können.

Die Anhänger einer energischen Eisenbahnpolitik waren nur mit dem erstgedachten Grundsatz einverstanden, im übrigen erstrebten sie eine weitergehende Annäherung an einheitliche Tarife für das ganze Unionsgebiet. Die Kommission mit ihrem Rechte Ausnahmen zuzulassen, schien ihnen das ganze Gesetz zwecklos zu machen. Andererseits wollten sie mit gesetzlichen Bestimmungen den sog. „pools" zu Leibe gehen. Pools nennt man in den Vereinigten Staaten Vereinbarungen mehrerer konkurrierender Eisenbahngesellschaften über eine einheitliche Regelung des Verkehrs auf den von ihnen betriebenen Strecken, über die Festsetzung der Tarife und Transportbedingungen und gegebenenfalls auch die Beteiligung der Vertragsparteien am Ertrage dieses gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes nach einem festzustellenden Maßstabe.[1])

[1]) Palgraves Dictionary definiert sie als „a division either of traffic or of its proceeds among several competitors so as to remove the temptation to undersell one another", Kirkman „Basis of Railway Rates" usw. als „the right

Diese pools schalteten nach ihrer Meinung das Gesetz der freien Konkurrenz aus, hielten lediglich die Preise hoch und würden bewirken, daß im Falle des Durchgehens des von dem Senatsausschuß vorgeschlagenen Gesetzes statt einer Herabsetzung der Preise für Zwischenstationen eine Erhöhung der Durchgangssätze eintreten würde. Man wollte mit allen Kräften eine Stärkung der monopolistischen Stellung der Eisenbahnen mittels derartiger Vereinbarungen verhindern.

Anfangs 1887 kam es dann zu einem Kompromiß der widerstreitenden Meinungen, das am 4. Februar 1887 Gesetz wurde. Das Gesetz lehnt sich in den meisten wesentlichen Punkten, z. B. im Verbot ungerechtfertigter Bevorzugung, an das englische Eisenbahnrecht (Consolidation-Act von 1845 [8 & 9 Vic., chap. 20] und den Railway & Canal Traffic-Act von 1854 [17 & 18 Vic., chap. 31]) an.

Die Hauptbestimmungen dieses die Eisenbahnpolitik der Vereinigten Staaten für längere Zeit festlegenden Bundesbahngesetzes („An act to regulate commerce"). gewöhnlich „Interstate Commerce Act" genannt, sind folgende:

1. Um die Festsetzung absoluter Tarife oder Höchstsätze für Beförderung von Personen und Gütern zu vermeiden, verfiel man auf das auf den ersten Blick eigenartig erscheinende Mittel, vorzuschreiben, daß alle Tarife im Eisenbahnwesen verständig und angemessen („reasonable and just") sein müßten.[1]) Man hängte also das Damoklesschwert des bonum et aequum über dem Haupte der Eisenbahngesellschaften auf. Diese gesetzliche Bestimmung ist im wesentlichen nur eine gesetzliche Festlegung bestehender Rechtsgrundsätze, denn schon unter dem common law hatte man unvernünftig hohe Sätze (und über-

of carriers to enter into traffic agreements with each other." Diese Schrift enthält ein glühendes stark einseitiges Plaidoyer zugunsten der pools.

Oberster Bundesgerichtshof (1891):

„Pooling may be defined to be an aggregation of property or capital belonging to different persons, with a view to common liabilities and profits."

[1]) sec. 1: „All charges made for any service rendered or to be rendered in the transportation of passengers or property as aforesaid or in connection therewith, or for the receiving, delivering, storage, or handling of such property, schall be reasonable and just; and every unjust and unreasonable charge for such service is prohibited and declared to be unlawful." Siehe hierzu die Entscheidungen der Kommission in ihren Jahresberichten.



wiegend auch Bevorzugungen einzelner Verfrachter) als ungesetzlich betrachtet, indem man es als allgemeines Verkehrsrecht ansah, daß der Verfrachter ein Recht habe, sein Gut zu einem angemessenen Satze und zu gleichem Satze mit anderen in gleicher Lage befindlichen Verfrachtern befördert zu sehen. Aber die Schwierigkeit des Beweises vor den ordentlichen Gerichten hatte es selten zur Durchführung von hierauf gestützten Klagen kommen lassen.

2. Man verbot ferner jede Bevorzugung des einen Verfrachters oder Reisenden vor dem andern, ohne sich indessen zur Festsetzung einer Frachteinheit, Waggon oder Zug, die allen Verfrachtern gleichmäßig gewährt werden muß, zu entschließen.[1]) Die Versuchung zu derartigen Bevorzugungen liegt am nächsten in Fällen, wo die Bahn zugleich an der Produktion oder dem Absatz der zu befördernden Waren Anteil hat; so sind die Bahnen vielfach am Kohlenbergbau interessiert, und die Eisenbahnbeamten sind zugleich Beamte der Bergbaugesellschaft.

Ausnahmen von diesem Verbote von Vorzugspreisen sind zugelassen u. a. für Transporte für Rechnung der Vereinigten Staaten, der Unionsstaaten und -Städte, für wohltätige Zwecke, Ausstellungen, Religionsdiener, alte Krieger, Eisenbahndirektoren und -Angestellte, Rückfahrkarten usw. Dagegen ist keine Ausnahme vorgesehen für den Präsidenten der Vereinigten Staaten. Die Präsidenten machten sich also durch Annahme des ihnen seitens der Bahngesellschaften zur Verfügung gestellten Sonderzuges eines Verstoßes gegen das Bundesbahngesetz schuldig. Roosevelt hat, um dies zu vermeiden, bei seinen Reisen im Jahre 1905 ein Entgelt an die Bahngesellschaften entrichtet. Durch ein Gesetz vom 23. Juni 1906 werden dem Präsidenten zur Bestreitung seiner Reiseausgaben jährlich 25,000 Dollar zur Verfügung gestellt.

Um die künstliche Herbeiführung der Konkurrenzfähigkeit eines an sich konkurrenzunfähigen Ortes auf einem gegebenen

---

[1]) sec. 2: „That, if any common carrier . . . schall, directly or indirectly by any special rate, rebate, drawback or other device, charge, demand, collect or receive from any person or persons a greater or less compensation for any service . . . than it charges, demands, collects or receives from any other person or persons for doing for him or them a like and contemporaneous

Markte durch Bewilligung niedriger Frachtraten und die dadurch bedingte Schädigung der bisher konkurrierenden Plätze zu verhindern, wird auch die „undue und unreasonable" Bevorzugung eines Ortes vor dem anderen verboten.

Die meisten Einzelstaaten haben dieses Verbot der Bevorzugung einzelner Personen und Orte auf den Verkehr innerhalb der Staatsgrenzen ausgedehnt[1]) und vielfach eine Schadensersatzklage auf dreifachen Ersatz des durch Zuwiderhandlungen erlittenen Schadens zugelassen.[2])

Mit diesem Verbot adoptierte man endlich einen Grundsatz, der — aus England stammend — unter der Bezeichnung „Equality clause" allen europäischen Tarifsystemen als Grundlage dient, daß nämlich die Bahnen sämtliche Taxen ohne Unterschied und ohne Begünstigung einzelner zu erheben haben (vgl. Preußisches Eisenbahngesetz vom 3 XI. 1838 § 32).

Der mit der Gewährung von Freipässen an Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaften und zahllose andere Personen getriebene Unfug wurde tatsächlich übrigens erst 1905/1906 erheblich eingeschränkt.

3. Die Eisenbahngesellschaften werden ferner verpflichtet, den durchgehenden Verkehr nach Kräften zu fördern und nicht einzelnen Bahnen Verkehrserleichterungen, z. B. die Benutzung von Hilfsgleisen, Weichen usw. zu gewähren, die sie anderen in gleicher Lage befindlichen versagen.[3]) Vereinbarungen zum

service in the transportation of a like kind of traffic under substantially similar circumstances and conditions, such common carrier schall be deemed guilty of unjust discrimination which is hereby prohibited and declared to be unlawful."

sec. 3: „That it schall be unlawful for any common carrier . . . to make or give any undue or unreasonable preference or advantage to any particular person, company, firm, corporation, or locality, or any particular description of traffic, in any respect whatsoever, or to subject any particular person, company, firm, corporation or locality, or any particular description of traffic, to any undue or unreasonable prejudice or disadvantage in any respect whatsoever."

Vgl. sec. 22 und Novelle dazu von 1889.

[1]) S. u. a. Verfassung von Süd-Carolina v. 1895 Art. IX, § 5, von Utah v. 1895 Art. XII, § 15.

[2]) S. u. a. Colorado (Laws 1885 ch. 309).

[3]) sec. 3, Abs. 2: Every common carrier . . . schall . . afford all reasonable, proper, and equal facilities for the interchange of traffic between their respec-



Zwecke der Verhinderung des durchgehenden ununterbrochenen Frachtverkehrs vom Aufgabeort zum Bestimmungsort sind untersagt.[1])

[Die Praxis der Gerichte hat diese Bestimmungen nahezu wirkungslos gemacht, und Bevorzugungen der einen Bahn vor der anderen sowie auch Benachteiligungen einzelner Individuen oder bestimmter Frachtgutgattungen durch Verweigerung der Festlegung eines Durchgangssatzes sind nach wie vor an der Tagesordnung.]

4. Als ein Hauptzugeständnis an die radikalere Richtung, die eine gesetzliche Festlegung der Beförderungspreise im engen Anschluß an die Meilenzahl, also den Ausschluß der Staffeltarife verlangte, ist die sog. „long and short-haul clause", die (abgesehen von Einzelfällen, in denen das Bundesbahnamt Ausnahmen zulassen kann) die Erhebung höherer Gebühren für die kürzere Strecke als für die längere auf derselben Linie ausschließt,[2]) anzusehen.

---

tive lines, and for the receiving, forwarding, and delivering of passengers and property to and from their several lines and those connecting therewith and schall not discriminate in their rates and charges between such connecting lines; but this schall not be construed as requiring any such common carrier to give the use of its tracks or terminal facilities to another carrier engaged in like bussiness."

[1]) sec. 7. „That it schall be unlawful for any common carrier to enter into any combination, contract or agreement, expressed or implied, to prevent by change of time schedule, carriage in different cars, or by other means or devices the carriage of freights from being continuous from the place of shipment to the place of destination; and no break of bulk, stoppage or interruption made by such common carrier schall prevent the carriage of freights from being and being treated as one continuous carriage from the place of shipment to the place of destination, unless such break, stoppage, or interruption was made in good faith for some necessary purpose, and without any intent to avoid or unnecessarily interrupt such continuous carriage or to evade any of the provisions of this act."

[2]) sec 4. „That it schall be unlawful for any common carrier . . . to charge or receive any greater compensation in the aggregate for the transportation of passengers or of like kind of property, under substantially similar circumstances and conditions, for a shorter than for a longer distance over the same line, in the same direction, the shorter being included within the longer distance; but this schall not be construed as authorizing any common carrier within the limits of this act to charge and receive as great compensation for a shorter as for a longer distance" usw.

5. Die eigenartigste in der Geschichte des Eisenbahnwesens wohl einzig dastehende Bestimmung des Bahngesetzes ist das Verbot der pools.[1])

Pools nennt man in den Vereinigten Staaten, wie oben erwähnt, Vereinbarungen mehrerer konkurrierender Bahnbesitzer (also im Regelfalle Bahngesellschaften) über eine einheitliche Verteilung des Verkehrs auf den von ihnen betriebenen Strecken nach einem bestimmten Maßstabe oder Prozentsatze („physical pool"), die meist eine gemeinschaftliche Festsetzung der Tarife, Beförderungsbedingungen und des Anteils der Vertragsparteien am Ertrage dieses gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes einschließen („money pool"). Weder der Ausdruck „Tarifverbände" (v. d. Leyen) noch die Bezeichnung „Verkehrsteilung" (v. Neumann) erschöpft den Begriff völlig.

Sie können lediglich die von den einzelnen Bahnen zu bewirkenden Transportleistungen verteilen, oder auch Transportbedingungen und Transportentgelt regeln, einen Geldausgleich für eine der konkurrierenden Linien festsetzen oder sich endlich gar auf eine völlige Tarifgemeinschaft und die Verteilung des Ertrages der als ein einheitliches Netz zu verwaltenden Bahnen nach einem festzusetzenden Verhältnis erstrecken, in welch letzterem Falle sie wirtschaftlich die Bedeutung einer Fusion erreichen.

Das gesetzliche Verbot dieser pools soll die freie Konkurrenz im Eisenbahnwesen sichern und Verfrachter, Produzent und Konsument vor der Diktatur der Eisenbahnkönige schützen.

Die antipooling-Klausel des Bahngesetzes erfuhr alsbald eine erhebliche materielle Erweiterung durch das Trustverbotgesetz vom 2. Juli 1890 (siehe oben § 1).

Der Oberste Bundesgerichtshof hat in verschiedenen Fällen, u. a. in den berühmten Streitfällen United States ·/. Trans Missouri Freight Association (1897) und United States ·/. Joint Traffic Association (1898) entschieden, daß Verträge und Vereinbarungen zwischen verschiedenen Bahnen zwecks Verhinderung der Konkurrenz

[1]) sec. 5: „That it schall be unlawful for any common carrier . . . to enter into any contract, agreement, or combination with any other carrier or carriers for the pooling of freights of different and competing railroads, or to divide between them the aggregate or net proceeds of the earnings of such railroads, or any portion thereof."



und Aufrechterhaltung bestimmter Frachtsätze den zwischenstaatlichen Verkehr beschränken und damit (als „Verträge in restraint of trade" gemäß § 1 des Anti-Trustgesetzes) das gedachte Gesetz verletzen.[1]) Während das Bahngesetz nur Verträge zwischen Bahnen in der erwähnten Richtung trifft, erstreckt sich das Trustverbotgesetz auch auf Verträge der Bahnen mit Produzenten, Verfrachtern, Konsumenten, die den Verkehr beschränken.

Übrigens findet sich, wie hierbei erwähnt sein mag, sowohl das Verbot der trusts als auch das der pools, und zwar vielfach in verschärfter Form, in einer Reihe von Gesetzen der Einzelstaaten für den innerstaatlichen Verkehr ausgesprochen.[2])

6. Jede Bahn hat eingehende, sie bindende Tarife zu drucken und öffentlich anzuschlagen.[3]) Tariferhöhungen müssen 10 Tage vorher bekannt gegeben und dem Eisenbahnamte mitgeteilt werden, Tarifherabsetzungen 3 Tage vorher. Ebenso sind die Tarifabreden zwischen verschiedenen Bahnen dem Amte einzureichen. Diese Bestimmungen beruhen darauf, daß die Geheimheit der Tarife und ihre plötzlichen Abänderungen zu schweren Unzuträglichkeiten im Geschäftsleben geführt hatten. So gelangte man denn auch hier zu dem zeitweise den Korporationen jeder Art gegenüber als Allheilmittel aller Schäden betrachteten Publizitätsprinzip, dessen praktische Bedeutung man indessen, wie die Erfahrung auf verschiedenen Gebieten

[1]) Im Trans-Missouri-Falle hatten 1889 18 konkurrierende westliche Bahngesellschaften eine Vereinigung namens „Trans-Missouri-Freight-Association" gegründet, deren satzungsmäßiger Zweck „mutual protection by establishing and maintaining reasonable rates, rules and regulations, on all freight traffic, both through and local" war. Der Gesellschaftsvertrag sah die Bildung eines Ausschusses vor, der u. a. die Aufgabe haben sollte, „to make rules for meeting the competition of outside lines."

[2]) Beispielsweise verbietet die Verfassung von Nord-Dakota von 1890 bei Verwirkung des Freibriefes jede Konsolidation konkurrierender Bahnen (§ 141), ähnlich Süd-Karolina, Verfassung von 1895 Artikel IX, § 7, Utah, Verfassung von 1895 Art. XII, §§ 13,20 u. a. Vgl. auch Gesetze von New York 1899 ch. 727 betr. die Transportraten von und nach Europa.

[3]) Vgl. sec. 6 des Int. Comm. Act, abgeändert durch die Novelle vom 2. März 1889 — s. auch Sterne in Cyclopaedia of Political Science Artikel „Railways" Bd. III. S. 525.

des öffentlichen Lebens seitdem gelehrt hat, erheblich überschätzte.

7. Übertretungen des Bahngesetzes machen schadensersatzpflichtig und sind strafbar als „misdemeanour“ bis zu 5000 Dollar für jeden Übertretungsfall und bei gesetzwidriger Vorzugspreisgewährung mit Gefängnis bis zu 2 Jahren.[1]) Die Novelle vom 2. März 1889 droht die gleichen Strafen an für allerhand Umgehungen des gesetzlichen Verbotes der Bevorzugung (u. a. für Falschwiegen, falsche Frachtklassifikation, falsche Rechnungsausstellung). Diese zusätzlichen Bestimmungen lassen einen guten Einblick in die durch jenes Verbot gezeitigten Umgehungsversuche gewinnen.

8. Ein Bundesbahnamt („Interstate Commerce Commission“) wird ins Leben gerufen. Es besteht aus 5 vom Präsidenten unter Zustimmung des Senates ernannten Mitgliedern. Finanziell am zwischenstaatlichen Bahnverkehr beteiligte Personen können nicht Mitglieder der Behörde sein. Der Sitz des Bahnamtes ist Washington, das Gehalt seiner Mitglieder beträgt je 7500 Dollar. Ein gesetzgeberisches Unikum ist die Bestimmung, daß nicht mehr als 3 Mitglieder zu derselben politischen Partei gehören sollen.[2]) So wird das Parteiwesen geradezu als staatliche Einrichtung anerkannt. Die Behörde kann jährliche Berichte und volle Information von den Bahngesellschaften verlangen, sich Bücher, Verträge, Tarife vorlegen lassen, ein einheitliches System der Rechnungslegung vorschreiben, Zeugen vorladen und vernehmen. Ihr steht ein Untersuchungsrecht sowohl aus eignem Antriebe als auf Anrufen von Privaten oder der Eisenbahnkommissionen der Einzelstaaten zu.[3])

Sie erläßt sodann einen Bescheid über die zu treffende Abhilfe. Übertretungen des Gesetzes oder Nichtbefolgung der in seiner Ausführung ergehenden Anordnungen des Bahnamtes führen zu einem Verfahren vor den Bundes circuit courts, für die aber der Bescheid des Amtes „prima facie evidence of the

---

[1]) Siehe sec. 8 und 10 und Novelle vom 2. III. 1889.

[2]) „Not more than three of the Commissioners schall be appointed from the same political party.“ Siehe sec 11, 18, 19 des Bahngesetzes und Novelle vom 2. III. 1889.

[3]) sec. 12, 20, 13, 15 a. a. O. und Novelle.



matters therein stated" ist. Dieser Gerichtshof gibt dann dem Unternehmer bei Vermeidung einer Strafe die Abstellung der Mängel auf. Bei einem Streitwerte von über 2000 Dollar ist eine Berufung (aber ohne aufschiebende Wirkung) an den Obersten Bundesgerichtshof zulässig. Durch die Novelle von 1889 wird die Befugnis der Gerichtshöfe zum Erlaß einstweiliger Verfügungen bei unerlaubten Bevorzugungen festgestellt.[1])

9. Zum 1. Dezember eines jeden Jahres hat das Bahnamt Bericht an den Kongreß zu erstatten, der sich auf Information hinsichtlich schwebender Fragen zu erstrecken und eine etwa für erforderlich erachtete Fortbildung der Eisenbahngesetzgebung in Vorschlag zu bringen hat.[2])

Das Eisenbahngesetz erfuhr zunächst einige Abänderungen, die bereits im vorstehenden berücksichtigt sind, durch die Novelle vom 2. März 1889. Das frühzeitige Notwendigwerden dieser Novelle zeigt, wie schwierig die Abfassung derartiger tief in das Wirtschaftsleben eingreifender gesetzlicher Maßnahmen ist und wie wenig Parlamente fähig sind, in Ermangelung eines von der Regierung ausgearbeiteten Entwurfes gesetzgeberischen Gedanken eine sachgemäße Fassung zu geben. In Amerika fehlt es bekanntlich gänzlich an einer Ministerialinstanz, die Gesetzentwürfe der Volksvertretung unterbreitet, vielmehr verdanken die Gesetze ihr Entstehen durchweg den Anträgen von Kongreßmitgliedern, die in der präzisen und technisch-juristischen Fassung ihrer Reformideen gänzlich ungeübt sind, vielfach auch jeder Kenntnis des in Geltung befindlichen Rechtssystems entbehren. Beruht nun gar ein solches Gesetz noch wie im vorliegenden Falle auf einem Kompromisse widerstreitender Anschauungen, so ist es kein Wunder, daß sich bei seiner praktischen Durchführung die größten Schwierigkeiten ergeben, zumal wenn es den Interessen einer der mächtigsten Interessentengruppen des Landes zuwiderläuft.

Ebenfalls bereits ins Auge gefaßt sind im vorstehenden die Einwirkungen des Antitrustgesetzes vom 2. Juli 1890 auf das Gebiet des Eisenbahnwesens.

Eine weitere die Grundgedanken des Gesetzes nicht be-

[1]) sec. 14, 16 a. a. O. und Novelle sec. 10.
[2]) sec. 21 und Novelle.

rührende Änderung erfolgte durch die den Zeugniszwang vor dem Bahnamte regelnde Novelle vom 11. Februar 1893.[1]) Die Bestimmungen des ursprünglichen Gesetzes über jährliche Berichte der Bahnen wurden ergänzt durch ein Gesetz vom 3. März 1901, das monatliche Berichte über Eisenbahnunfälle vorschreibt.

Um die Zwecke des Bahngesetzes zu erreichen und einige seiner Mängel zu beheben, erging im Jahre 1903 der sog. „Elkins-Act",[2]) dessen Hauptbestimmungen neben einigen Vorschriften über die Beschleunigung und Vereinfachung des Verfahrens vor den Gerichten und dem Bahnamte folgende sind:

1. Die durch die Novelle von 1889 eingeführte Gefängnisstrafe bei Gewährung unerlaubter Vorzugspreise wird abgeschafft.

2. Die Korporationen, nicht nur ihre Leiter und Angestellten, werden als deliktsfähig, straffällig und für die Handlungen ihrer Angestellten, Agenten usw. hinsichtlich Übertretungen des Bahngesetzes haftbar erklärt. (Bis dahin konnten die Bahngesellschaften, also die eigentlichen Übeltäter nicht gefaßt werden).

3. Die Geldstrafen für Nichteinreichung, Nichtveröffentlichung oder Nichtbefolgung der Tarife, für Gewährung und Annahme von Vorzugspreisen werden auf 1000 bis 20,000 Dollar erhöht.

4. In jedem Zivilverfahren zur Durchführung des Bahngesetzes können außer gegen die Eisenbahnen selbst auch gegen alle sonstigen Interessenten[3]), also insbesondere die begünstigten Verfrachter, Anordnungen des Bahnamtes oder der Gerichte ergehen.

5. Jede Abweichung vom publizierten Tarife wird als strafbar erklärt. (Die Gerichte hatten das ursprüngliche Gesetz dahin ausgelegt, daß der Bahn, um ihre Bestrafung durchzusetzen,

---

[1]) Durch ein Gesetz vom 8. Februar 1895 wurden auch die „joint interchangeable" 5000 Meilen Billets als nicht unter das Verbot der Bevorzugung fallend erklärt.

[2]) Chap. 708 „An act to further regulate commerce with foreign nations and among the States". Vgl. auch 17. Bericht des Bahnamtes v. 15. 12. 03.

[3]) „All persons interested in or affected by the rate, regulation, or practice under consideration."

nicht nur die Gewährung von geheimen Vorzugspreisen im Einzelfalle, sondern zugleich auch die gleichzeitige Erhebung der tarifmäßigen Rate oder doch einer höheren Rate als des gewährten Vorzugspreises von anderen gleichartigen Verfrachtungen nachgewiesen werden müsse. Dieser Beweis war äußerst schwierig zu erbringen.)

Das Urteil über die Erfolge dieser Verkehrsgesetzgebung, wie sie durch das Bahngesetz in die Wege geleitet wurde, ist natürlich in erster Hinsicht von der Parteiansicht des Beurteilers abhängig, indessen lassen sich doch aus dem Widerstreit der Meinungen gewisse allgemeine Schlüsse ziehen.[1])

I. Als nicht sehr glücklich und in praxi undurchführbar erwies sich alsbald die Unterscheidung zwischen „interstate" und „state" Verkehr, der eine vom Bunde, der andere von den Einzelstaaten zu regeln. Jede wesentliche Vorschrift, die ein Einzelstaat über Tarifsätze, Frachtklassifikationen, Sicherheitsmaßregeln erließ, wirkte natürlich auch auf den über das Gebiet des Staates hinauslaufenden Verkehr ein und umgekehrt, denn dieselben Schienenwege und Gesellschaften dienen beiden Verkehrszweigen ohne Rücksicht auf die Staatsgrenzen. Eine Maßnahme, die im Interesse der Gesellschaft und des Publikums zugleich liegt, wenn sie für das gesamte Schienennetz einer Bahngesellschaft angeordnet wird, kann vollständig ihren Zweck verfehlen, und Gesellschaft sowohl wie Publikum schwer schädigen, wenn sie nur innerhalb eines Einzelstaates zur Durchführung gelangt. Insbesondere ergaben sich zahlreiche Streitigkeiten über die Befugnis der Einzelstaaten, dem zwischenstaatlichen Verkehr dienendes Material zu besteuern.

Den sich aus dem unvermittelten Nebeneinanderbestehen von Bundes- und Staatsaufsicht ergebenden Unzuträglichkeiten versuchte das Bahnamt dadurch abzuhelfen, daß es jährliche Versammlungen der Staatsaufsichtsbehörden zur Festlegung ein-

---

[1]) Selbst ein so rücksichtsloser Wortführer der vollen Verkehrsfreiheit wie Marshall M. Kirkmann („Basis of Railway Rates and private versus governmental management of railroads", New York & Chicago 1905) erkennt das Eisenbahngesetz als in vielen Punkten notwendig und nützlich an (s. S. 280). Vom umgekehrten Standpunkt aus bezeichnet das Bahnamt das Gesetz als „extremely defective" (Bericht für 1903/4 S. 9).

heitlicher Grundsätze über die Abgrenzung der beiderseitigen Zuständigkeit ins Leben rief.

II. Als gänzlich mißglückt wird allgemein das Verbot der pools betrachtet.

Die konkurrierenden Bahnen, denen der Abschluß solcher oft wirtschaftlich notwendigen Tarifverträge untersagt war, halfen sich durch Fusion[1]) und umgingen so und auf andere Weise die gesetzlichen Bestimmungen.

So erreichte denn die gegen die Monopolstellung der Bahngesellschaften gemünzte Bestimmung das Gegenteil von dem, was sie bezweckte.

Die Aufsaugung der kleineren Bahnen durch die großen machte große Fortschritte und ihr monopolartiger Charakter trat von Jahr zu Jahr mehr hervor.

Wo aber etwa die antipooling clause in Verbindung mit dem dem gleichen gesetzgeberischen Gedanken entsprossenen Antitrustgesetze von 1890 ihren Zweck, die Aufrechterhaltung der Konkurrenz mehrerer Linien, erreichte, — der Oberste Bundesgerichtshof erklärte wie erwähnt seit 1897 das Gebahren mehrerer zwecks Umgehung jener Bestimmungen gegründeten Vereinigungen als mit dem Geiste dieser Gesetze unvereinbar (Transmissouri und Joint Traffic Freight Association case), — war der Erfolg ein andauernder Wechsel der Tarifsätze, eine Verschärfung des Konkurrenzkampfes der beteiligten Bahnen, Herabdrückung ihres Gewinnes, Depression auf dem Eisenbahnwertemarkt, Verhinderung der ökonomischen Ausnutzung des Schienennetzes der Konkurrenten; Eisenbahnkriege — gleich schädlich für das Publikum wie für die Bahngesellschaften[2]) — wurden durch jene Klausel geradezu gezüchtet, ihre Beilegung war nur noch durch *Verschmelzung* der konkurrierenden Linien möglich.

---

[1]) Siehe u. a. Kirkmann a. a. O. „To prevent railroads from entering into an arrangement with each other to mitigate strife, is to force them to amalgamate" „It is the only ressource left them-their only escape from ruin." Dieser Schriftsteller stellt übrigens die schwer nachzuprüfende Behauptung auf, daß die Tendenz der Frachttarife in den Vereinigten Staaten dort, wo *pools existieren*, eine stetig fallende gewesen sei.

[2]) „Rate wars are as unsettling to the business of the country as they are mischievous to the carrier (4. Bericht der Int. Comm. Comm. S. 21).



Verschiedene Versuche in beiden Häusern des Kongresses auf Beseitigung oder Änderung der anti-pooling clause scheiterten indessen (man wollte Vereinbarungen in Art der pools zulassen, wenn sie seitens des Bahnamtes gebilligt worden waren).

III. Ohne Frage hat das Bahnamt auf dem Gebiete der ungerechtfertigten Bevorzugung einzelner Verfrachter die Ziele des Bahngesetzes äußerlich zum Teil erreicht. Die direkte Bewilligung von Rabatten ist nach dem Urteil der maßgebenden Sachverständigen nicht mehr so häufig und fällt nicht mehr so ins Gewicht wie früher. Die Begünstigung des einen Kunden vor dem anderen erfolgt jetzt auf einer Reihe von Umwegen, in deren Entdeckung sich die Bahnen geradezu erfinderisch erwiesen. [1])

Eines der am häufigsten angewandten Umgehungsmanöver wird durch die sog. „private cars", also Dritten gehörige, der Eisenbahn vermietete Wagen ermöglicht. Das Verbot der Begünstigung wird bei Benutzung dieser nicht unter das Bahngesetz fallenden Privatwagen — es kommen insbesondere Kühlwagen („refrigerator cars"), Viehtransportwagen und tank cars in Betracht — auf die mannigfachste Art und Weise (am einfachsten durch die Gewährung einer übertrieben hohen Vergütung für Benutzung dieser Wagen, ferner bei Kühlwagen beispielsweise durch verschiedene Berechnung des Entgeltes für das von der Gefrierwagengesellschaft gelieferte Eis) hinfällig gemacht. Oft ist die Privatwagengesellschaft lediglich eine Tochtergesellschaft der interessierten Eisenbahn oder das finanzielle Interesse der letzteren überwiegt doch gänzlich bei der ersteren.[2]) Eine Be-

---

[1]) Im Mai und Juni 1996 stellte es sich heraus, daß eine Reihe von Kohlenabbaugesellschaften sich durch unentgeltliche Hergabe von Aktien oder auch barem Gelde an die Präsidenten, höheren und niedereren Angestellten der Pennsylvania-Bahn, die weit und breit als die bestverwaltete Bahn der Vereinigten Staaten galt, unerlaubte Bevorzugungen, z. B. jederzeitige Bereitstellung von Wagen usw. verschafft hatten. — Vgl. auch die Botschaft des Präsidenten Roosevelt vom 4. Mai 1906 gegen den Standard Oil Trust, der es andauernd verstanden hat, sich Bevorzugungen aller Art zu sichern.

[2]) Vgl. u. a. Berichte des Bahnamtes 1903 S. 22ff., 1904 S. 10ff.

Treibt eine solche Privatwagengesellschaft nebenbei noch, wie dies sehr häufig der Fall ist, Handel in dem Geschäftszweige, dem jene Kühlwagen usw. dienen, so ist natürlich den mannigfachsten Begünstigungen der Gesellschaft

vorzugung einzelner Kunden wird den Bahnen ferner durch die in ihren Händen verbliebene Tarifänderungsgewalt ermöglicht, da sie lediglich die Tarifherabsetzung zugunsten eines Kunden 3 Tage vorher und die darauf folgende Erhöhung des Satzes auf den früheren Stand 10 Tage vorher anzuzeigen haben.

Die vieldeutige Fassung der Bestimmung über den Ausschluß der Begünstigung eines Ortes vor dem anderen nötigte das Bahnamt zu einer Auslegung, die im wesentlichen darauf hinauslief, daß nach der Absicht des Gesetzgebers kein Ort der ihm durch seine natürliche Lage gewährten Vorteile durch Tarifmanöver der Bahnen zugunsten anderer Orte verlustig gehen solle. Da indessen die Gerichte das Bahnamt meist im Stiche ließen, ist man bisher zu einer Erledigung der zahlreichen sich an jene Bestimmung knüpfenden Streitfragen nicht gelangt.

IV. Die Durchführung der „long and short haul“ Klausel ist der Bahnbehörde infolge mangelnder Unterstützung durch die Gerichte nur zum geringen Teil gelungen. Diese Klausel schließt natürlich nicht aus, daß die Bahnen für weitere Entfernungen relativ geringere Preise fordern als für kürzere auf derselben Strecke zurückgelegte Entfernungen.

Das Bahnamt wollte die Vorbedingung des Platzgreifens der Klausel, nämlich das Vorhandensein von „substantially similar circumstances and conditions“, überall da als gegeben annehmen, wo nicht etwa Konkurrenz auf dem Wasserwege oder auf ausländischen (kanadischen) Bahnen in Frage kam. Der Oberste Gerichtshof leugnete aber das Vorhandensein dieses Erfordernisses in einem jeden Falle, in dem die Konkurrenz tatsächlich einen erheblichen Einfluß auf die Tarifsätze ausübte, und schützte so das „competitive“ oder „basing point system“, auf das die Anhänger der Eisenbahnfreiheit in Amerika

---

vor anderen Verfrachtern Tür und Tor geöffnet. — Die Armour Car Lines Company hat für ihre Kühlwagen hinsichtlich des Transportes frischer Früchte en gros in den meisten Teilen des Landes ein praktisches Monopol. Von den zurzeit im Gebrauch befindlichen rund 50000 Kühlwagen gehören ihr 15000 (im Privatbesitz überhaupt sind 35000). Eine andere Art der Umgehung ist der Bau von Zufuhrgleisen zur Fabrik des zu begünstigenden Kunden (sogen. „terminal railroads“), der dann unter dem Deckmantel der Gewinnverteilung zwischen den verschiedenen an der Beförderung beteiligten Bahnen tatsächlich Rabatte auf die von ihm zu entrichtende Frachtrate enthält.



so stolz sind.[1]) Das schließt aber nicht aus, daß die Behörde die Frachtsätze zu dem näheren Orte auf Grund der Bestimmung der sec. 1 des Gesetzes als unangemessen hoch oder die Sätze zu dem weiteren Orte als nicht lohnend oder mit anderen Worten als unangemessen niedrig befindet.[2])

V. Es ist dem Eisenbahnamte gelungen, wesentliche Grundzüge zu einem einheitlichen amerikanischen Eisenbahnverkehrsrechte festzustellen und zur Geltung zu bringen. Mit den ihm gegebenen ungenügenden Machtmitteln, vor allem ohne die — durch Entscheidung des Obersten Bundesgerichtshofes vom Mai

---

[1]) „In determining the question of undue or unreasonable preference or advantage of what are substantially similar circumstances and conditions, the competition may in some cases be such as, having due regard to te interests of the public and of the carrier, ought justly to have effect upon the rates; and in such cases there is no absolute rule which prevents the Commission or the courts from taking the matter into consideration .... The mere fact of competition, no matter what its character or extent, does not necessarily relieve the carrier from the restraints of the third and fourth sections, but these sections are not so stringent and imperative as to exclude in all cases the matter of competition."

[2]) Eine der interessantesten Fragen betr. die Anwendung der short haul Klausel wurde seitens der Behörde in den ersten Jahren ihres Bestehens entschieden. Sie ordnete 1889 an, daß „imported traffic transported to any place in the U. St. from a port of entry or place of reception, whether in this country, or in an adjacent foreign country is required to be taken on the inland tariff governing other freights." Diese Entscheidung hatte folgenden Tatbestand im Auge: Die Bahnen erhoben ihre regulären Tarifraten für Güter, die in New York oder Philadelphia zum Transport nach Chicago und anderen westlichen Plätzen (ebenso in New Orleans nach San Francisco) aufgegeben wurden. Dagegen erhoben sie von Gütern, die auf durchgehende Frachtbriefe per Schiff von London und Liverpool kamen und in New York und Philadelphia (New Orleans) auf die Bahn übergingen, für den Transport nach Chicago und den anderen westlichen Plätzen (San Francisco) viel weniger und in einigen Fällen mehr als 50% weniger trotz vollkommener Gleichheit der Beförderungsbedingungen.

Der Oberste Bundesgerichtshof stieß aber die Entscheidung des Bahnamtes um mit der Begründung, daß die Ozeankonkurrenz „dissimilar conditions" schaffe und somit eine Verschiedenheit der Frachtraten für heimische Güter einerseits und im(ex)portierte Güter andererseits rechtfertige.

Vgl. über die praktische Wertlosigkeit der short haul Klausel auch neuerdings Knapp, Chairman der Interstate Commerce Commission im Novemberheft 1905 des Jahrbuches der Am. Ac. of Pol and Soc. Science S. 7. — Vgl. u. a. auch Ber. der Industrial Comm Bd. IV. S. 10ff.

1897 als gesetzlich nicht begründet erklärte — Befugnis, für die von ihm für „unjust und unreasonable" erachteten Tarifsätze angemessene Preise festzusetzen, konnte es freilich das Ideal einer gesunden Bahnreform in den Vereinigten Staaten, an Stelle der zahllosen Einzelbahnverwaltungen mit ihren oft widerstreitenden Sonderinteressen ein einheitliches Eisenbahnsystem für das ganze Land zu setzen, nicht erreichen. Immerhin konnte es auf gleichmäßigere und angemessene Beförderungsbedingungen hinwirken und hat in dieser Hinsicht ohne Frage manches durchgesetzt. Die Behörde bestand ausschließlich aus bisherigen Advokaten, und in Zusammenhang hiermit erstreckte sich ihre Tätigkeit mehr auf die ihr zugewiesenen halbrichterlichen Aufgaben in Auslegung des Gesetzes als auf ihre administrativen Pflichten (Überwachung der Sicherheitsmaßnahmen, des rollenden Materials, Statistik usw.), deren Erledigung sie den untergeordneten Beamten überließ.

In steigendem Maße geriet sie indessen von Jahr zu Jahr — zumal nach dem Ausscheiden einiger bedeutender Mitglieder — in wichtigen Auslegungsfragen in Gegensatz zu den Gerichten, so daß ihre Arme in den letzten Jahren geradezu gelähmt waren. U. a. fanden die Gerichte in zahlreichen Fällen in Abweichung von den Entscheidungen des Amtes eine unrechtmäßige Bevorzugnng im Sinne des Gesetzes als nicht vorliegend und lehnten es ab, sich auf die von jenem ins Feld geführten „theories of transportation" und „theories of social progress" einzulassen. Insbesondere zeigte auch der Oberste Bundesgerichtshof, der „Hüter der Konstitution", eine auffallende Geneigtheit, das Bahngesetz und die darin dem Bahnamte gewährten Befugnisse einschränkend auszulegen. Er bezeichnet u. a. die hiermit inaugurierte Gesetzgebung als versuchsweise eingeführt und im Einzelfalle möglichst im Einklang mit dem Geiste amerikanischer Einrichtungen auszulegen.[1]) Und diesen

---

[1]) „Moreover, it must not be overlooked that this legislation is experimental. Even in construing the terms of a statute, courts must take notice of the history of legislation, and, out of different possible constructions, select and apply the one that best comports with the genius of our institutions, and therefore most likely to have been the construction intended by the lawmaking power. Commerce, in its larget sense, must be deemed to be one of the most important subjects of legislation; and an intention to promote



„esprit des lois“ findet er in der Förderung und Erleichterung des Handelsverkehrs. Diese Stellungnahme der Gerichte diente natürlich nicht zur Erhöhung des Ansehens des Bahnamtes und bestärkte die Bahnen in ihrem passiven Widerstande.

In einigen Fällen, so neuerdings in der so außerordentlich wichtigen und verwickelten Frage der verhältnismäßigen Höhe der Frachtsätze zu und von den großen Häfen an der atlantischen Küste, insbesondere Boston, New York, Philadelphia, Baltimore, deren kommerzielle Zukunft ganz von der Entscheidung dieser Frage abhängt, ist das Bahnamt als Schiedsgericht angerufen worden und hat wertvolle Gutachten abgegeben.[1])

Das Bundeseisenbahngesetz hat im allgemeinen die an sich schon vorhandene Tendenz zur Trustbildung und Zusammenfassung des gesamten Eisenbahnkapitals der Vereinigten Staaten in wenigen Händen begünstigt, insbesondere

a) durch die antipooling-clause, die tatsächlich die Verschmelzung mehrerer konkurrierender Bahnen begünstigt,

b) durch die Verringerung der Möglichkeit für schwache Linien, sich durch Vorzugspreise usw. einen Teil des Verkehrs, der ohne solche Begünstigungen der direkten (stärkeren) Linie zugute kommt, zu sichern.

c) Durch die leichtere Möglichkeit für größere Linien, die Bestimmungen des Gesetzes und die Anordnungen der Behörde zu umgehen und wirkungslos zu machen.

Der 49. Kongreß, der Gesetzgeber des Jahres 1887, trug der öffentlichen Meinung, die so gebieterisch von der Staatsgewalt ein kräftiges Eingreifen in das Bahnwesen verlangte, neben dem Eisenbahngesetz noch durch ein aus harten parlamentarischen Kämpfen hervorgegangenes Gesetz vom 3. März 1887 Rechnung, das eine Prüfung der Bücher, Rechnungen und Geschäftsmethoden der seitens der Union unterstützten Eisenbahnen (also der Pacificbahnen) und besonders auch die Untersuchung der Verschmelzung mehrerer dieser Bahnen zur Union Pacific Bahn-

---

and facilitate it, and not to hamper or destroy it, is naturally to be attributed to Congress“. (Texas Pacific Railroad Co. ./· The Int. Comm. Comm.)

[1]) Zur vorläufigen Orientierung über diese Frage sei der Artikel von Frederic Austin Ogg „Railroad rates and the flow of our foreign trade“ im Aprilheft 1906 der American Monthly illustrated Review of Review empfohlen.

gesellschaft vorschreibt. Die Übelstände, deren Beseitigung das Bundesbahngesetz bezweckt, sollen besonders gründlich geprüft werden.[1])

Das Bahnamt erhält einige weitere Aufgaben durch ein Gesetz vom 7. August 1888, die sich auf die Erzwingung des eigenen Betriebes von Telegraphenleitungen und der Anschlußgewährung an andere Telegraphengesellschaften durch die zur Herstellung und Erhaltung solcher Telegraphen konzessionsmäßig verpflichteten subventionierten Eisenbahnen beziehen. Dies speziell gegen die Western Union Telegraph Company gerichtete Gesetz ist zugleich kennzeichnend für die auf Verstaatlichung des Telegraphenbetriebes gerichteten Bestrebungen.[2])

Einige andere mehr eisenbahntechniche Befugnisse werden ihm durch die Safety appliance law vom 2. März 1893 und das ergänzende Gesetz vom 2. März 1903 eingeräumt, die für den zwischenstaatlichen Verkehr gewisse Sicherheitsmaßnahmen (Bremsen, selbsttätige Kuppelung usw.) vorschreiben. Zur Durchführung dieser Gesetze bedurfte das Bahnamt eines Stabes von mit dem Betriebe vertrauten Eisenbahninspektoren. Da nahezu das gesamte rollende Material der Bahnen hier und da auch im zwischenstaatlichen Verkehr Verwendung findet, so galten diese gesetzlichen Regeln tatsächlich für das gesamte rollende Material der Bahnen.

Einen weiteren Schritt auf dem Wege zur stärkeren Betonung des gemeinwirtschaftlichen Charakters der Eisenbahnen bedeutet das anstelle des sich in praxi nicht bewährenden Gesetzes vom 1. Oktober 1888 betreffend die Errichtung von „boards of arbitration" tretende Gesetz über die Schlichtung von Streitigkeiten von Eisenbahnen mit ihren Angestellten im zwischenstaatlichen Verkehr vom 1. Juni 1898. Auch dies Gesetz enthält mittelbar das Eingeständnis, daß die Eisenbahnen

[1]) Bezeichnend für amerikanische Verhältnisse ist, daß die durch das Gesetz ernannte Kommission u. a. auch prüfen soll, wieviel seitens verschiedener dieser Bahnen zur Beeinflußung der gesetzgebenden Faktoren verwandt worden ist und ob eine Verwendung des Ertrages zu unlauteren Zwecken stattgefunden hat. Die Kommission trat am 27. April 1887 in New York zusammen.

[2]) Chap. 772 United States Statues at Large Vol. 25. Vgl. auch Sterne in Cyclopaedia of Political Science Bd. III, S 529



im nationalen Leben doch eine andere Stellung einnehmen als der Handel mit Schuhwaren oder Gewürzen und daß die zeitweise Einstellung ihres Betriebes das Gemeinwohl empfindlich schädigt.

Bei Streitigkeiten über Arbeitslohn, -zeit und -bedingungen, soweit sie die Aufrechterhaltung des Betriebes gefährden, soll auf Anrufen einer Partei der Vorsitzende des Bundesbahnamtes und der Commissioner of Labor eine amicabilis compositio versuchen. Sind diese Bemühungen erfolglos, so können die Parteien die Angelegenheit einem Schiedsgericht unterbreiten, das einen Schiedsspruch mit bindender Kraft abgibt. Praktische Bedeutung hat das Gesetz fast garnicht erlangt.[1])

Die Freunde der mit dem Bahngesetz eingeschlagenen Bahnpolitik wurden durch Entscheidungen des höchsten Bundesgerichtshofes aus den Jahren 1896 und 1897 darüber belehrt, daß dies Gesetz tatsächlich nur ein Messer ohne Klinge war. Das Bundesbahnamt, das bis in diese Jahre hinein es für innerhalb seiner Zuständigkeit liegend erachtete, anstelle der von ihm für unbillig erachteten eine angemessene Rate festzusetzen, kann auf Grund dieser Entscheidungen, wenn es nach sorgfältiger und umständlicher Untersuchung zu dem Schlusse gelangt, daß ein Tarifsatz, über den bei ihm Klage geführt ist, unbillig ist, lediglich der Bahn aufgeben, in Zukunft von der Erhebung dieses Satzes abzusehen, aber es kann nicht, wenn auch die Umstände noch so zwingend die angemessene Rate erkennen lassen, anstelle des ungesetzlichen Satzes den angemessenen Preis festsetzen. Es kann kein Heilmittel für die von ihm festgestellten Leiden verschreiben.[2]) Infolgedessen setzen die Bahnen natürlich ihre Tarife nicht bis auf den angemessenen

[1]) Einige weitere mit dem Hauptzweck des Gesetzes schlechterdings unzusammenhängende Bestimmungen des Gesetzes besagen, daß ein Mitglied einer (durch ein Gesetz von 1885/86 als Korporation anerkannten) national trade union seine Mitgliedschaft satzungsgemäß durch Teilnahme an Gewalttätigkeiten bei Streiks, Aussperrungen oder Boykotts oder durch Abhaltung anderer von der Arbeit durch Gewalt oder Drohungen verwirken muß und erklären u. a. schwarze Listen und Zwang zum Austritt aus einer Arbeiterorganisation als strafbare Übertretungen. Auch sonst liest sich § 10 des Gesetzes wie ein Paragraph der Reichsgewerbeordnung und enthält wesentliche Eingriffe in die Vertragsfreiheit.

[2]) Vgl. 18. Bericht des Bahnamtes 1904, S. 6.

Satz herab, sondern gehen nur wenig unter den für ungesetzlich erklärten herunter.[1])

Ferner sind die Bescheide des Eisenbahnamtes nicht vollstreckbar; bei wichtigen Fragen lassen es die Bahnen fast immer auf ein Verfahren vor den Gerichten ankommen. Wenn das umständliche gerichtliche Verfahren, an das man sich in Amerika gewöhnen muß, nach Jahren zum Absbhluß gelangt, — die durchschnittliche Dauer eines von dem Bahnamte aufgenommenen Verfahrens beträgt 4 Jahre; oft läßt aber die endgültige Entscheidung das Doppelte dieser Zeit auf sich warten —, ist inzwischen gewöhnlich die angefochtene Entscheidung längst überholt. Daher erstrebt das Eisenbahnamt seit jener Stellungnahme der Gerichte die Änderung des Bahngesetzes dahin, daß es unzweideutig mit der von ihm bis 1897 ausgeübten Machtvollkommenheit, auf Anrufen und nach erfolgter Untersuchung die Ersetzung eines unbilligen Tarifsatzes durch einen angemessenen mit alsbald bindender Wirkung anzuordnen, bekleidet wird.[2]) Diesem Verlangen schloß sich im November 1904 die Vereinigung der Bahnkommissare der Einzelstaaten an.

In seinem neunzehnten jährlichen Berichte vom 14. Dezember 1905 (für 1903/1904) betont das Bahnamt aufs neue diesen Wunsch und bringt seine Ideen in dieser Hinsicht und bezüglich einiger anderer für notwendig erachteter Änderungen des Bahngesetzes in einem dem Kongreß überreichten Gesetzentwurf zum Ausdruck.

Diese sonstigen geplanten Abänderungen des Bahngesetzes laufen auf eine Unterstellung der Privatwagengesellschaften (insbesondere der Kühlwagen) unter die Jurisdiktion des Amtes hinaus, um dem durch die mangelnde Kontrolle jener geförderten Bevorzugungswesen ein Ende zu machen; ferner sollen Tarif-

---

[1]) Beispiel: Im Jahre 1903/1904 erklärte das Amt einen Preis von 80 Doll. für den Waggon Pfirsiche von New York nach Boston (als Teilpreis des Gesamtbeförderungspreises von Georgia) für „unreasonable“ und empfahl den für angemessen erachteten Preis von 50 Doll. Die Bahn setzte den Preis indessen nur auf 65 Doll. herab.

[2]) Roosevelt sagt in seiner Botschaft an den Kongreß von 1904: „The most important legislative act now needed as regards the regulation of corporations is this act to confer on the Interstate Commerce Commission the power to revise rate and regulations, the revised rate to go at once into effect, and stay in effect unless and until the court of review reverses it.“



änderungen in Zukunft 60 Tage vorher angekündigt werden, vorbehaltlich der Genehmigung kürzerer Fristen durch das Bahnamt im Einzelfalle. Das Bahnamt soll die Art der Rechnungsführung durch die Bahnen im einzelnen vorschreiben usw.

Eine gewisse Bedeutung können mit Recht die von der zur Erforschung des gesamten Erwerbs- und Wirtschaftslebens der Vereinigten Staaten eingesetzten „Industrial Commission" in ihrem abschließenden Berichte vom Jahre 1902 nach eingehendem Studium der Verhältnisse der Eisenbahnen gemachten Reformvorschläge beanspruchen.[1]) Sie laufen auf folgendes hinaus:

1. Weiterausbau der durch das Bahngesetz eingeleiteten Politik der Überwachung und Kontrolle der Bahnen durch die Union.

2. Gewährung der Macht an das Eisenbahnamt, anstelle eines für unbillig befundenen Satzes eine angemessene Rate mit bindender Kraft (vorbehaltlich der Nachprüfung durch die Gerichte) festzusetzen.

3. Größere Öffentlichkeit der Tarife und Tarifänderungen als bisher. Verlängerung der Frist von der Ankündigung bis zum Eintritt der Änderung.

4. Strengere Bestrafung von Rabatten und sonstigen Bevorzugungen und Bestrafung auch des Empfängers, nicht nur des Gebers, Bestrafung der Bahngesellschaften als Korporationen usw.

5. Weitere Fassung und energische Durchführung der long and short-haul Klaußel.

6. Beschleunigung des Verfahrens vor dem Eisenbahnamt und den Gerichten.

7. Größere Macht des Bahnamtes über die Frachtklassifikationen (indessen ohne die Befugnis, eine einheitliche Frachtklassifikation vorzuschreiben.)

8. Periodische Prüfung der Rechnungen der Bahnen durch Sachverständige und größere Öffentlichkeit wichtiger Akte des Geschäftsbetriebes.

9. Umwandlung des Bundesamts in eine Interessentenvertretung (Bahn- und Wassertransportsachverständige einerseits

---

[1]) Vgl. Berichte der Kom. Bd. XIX. S. 481 ff. und den vorläufigen Bericht Bd. I, S. 6, 7.

und Verfrachter und Geschäftsleute andererseits neben juristisch vorgebildeten Mitgliedern).

10. Gesetzgebung in den Einzelstaaten in Anlehnung an die („anti-stock-watering") Gesetze von Massachusetts zur Überwachung von Eisenbahngründungen und Konsolidierungen und Hintanhaltung der Überkapitalisierung. Nichtzulassung neuer Parallellinien zu bestehenden Bahnen.

11. Verbot der billigeren Beförderung von auf dem Seewege eingeführten fremden Waren gegenüber heimischen Waren.

Die Frage der Eisenbahnreform verschwand nun nicht mehr von der Tagesordnung des Kongresses.

Jedes Jahr zeitigte unter der üblichen Unzahl meist ganz oberflächlicher und undurchdachter Gesetzentwürfe auch eine Reihe von Bills zur Abänderung des Eisenbahngesetzes, die in den Ausschüssen beider Häuser des Kongresses eingehend geprüft wurden.

Ihr Ziel ist neben der Herbeiführung größerer persönlicher Sicherheit auf den Bahnen meist, die gesetzgeberischen Vorschläge des Eisenbahnamtes und der Industrial-Commission zu verwirklichen. Hervorgehoben seien noch ein Antrag Shakleford im Repräsentantenhause vom 17. Januar 1905 auf Einführung einer alle Bahnen im Bundesgebiete bindenden einheitlichen Frachtklassifikation durch das Bahnamt[1]) und mehrere Anträge auf Einführung eines Befähigungsnachweises für Lokomotivführer.

Größere Bedeutung erlangte die am 30./31. Januar 1905 im Repräsentantenhause eingebrachte Townsend-Bill (später Esch-Townsend-Bill genannt), deren Hauptbestimmungen folgende sind:

Das Bahnamt soll in Zukunft anstelle der von ihm für „un-

---

[1]) Zur Zeit bestehen drei verschiedene Systeme der Frachtklassifikation (Wertklassifikation):

1. „the Official" für die Gegend nördlich des Potomac und östlich des Mississippi,
2. die südliche für die Gegend südlich des Potomac und östlich des Mississipi,
3. die westliche.

Im letzten Jahrzehnt ist diese erhebliche Vereinfachung der Frachtklassifikation, die aber immer noch zu vielen Unzuträglichkeiten führt, erreicht worden. Eine Vereinheitlichung wird ziemlich allseitig gewünscht. Dafür sprach sich 1903 die Konvention der Eisenbahnkommissare der Einzelstaaten aus.



reasonable“ oder „unjustly discriminatory“ erachteten Tarifsätze und Transportbedingungen ihm angemessen erscheinende Sätze und Bedingungen vorschreiben, die 30 Tage nach Zustellung des Bescheides in Kraft treten.

Binnen einer Frist von 60 Tagen kann der Betroffene dagegen an den zu schaffenden aus sachverständigen Richtern bestehenden Verkehrsgerichtshof (court of transportation) Berufung einlegen, gegen dessen Entscheidung wieder in gewissen Fällen eine Revision an den Obersten Bundesgerichtshof zulässig ist. Bei den sich über den Bereich mehrerer Bahnen erstreckenden Tarifsätzen („joint rates“) kann sich das Bahnamt in Ermangelung einer Einigung der beteiligten Bahnen auch (unter Nachprüfung des Verkehrsgerichtshofes) über den auf jede dieser Bahnen entfallenden Teilsatz äußern.

Das Bahnamt kann seine Entscheidung jederzeit abändern oder aufheben.

Das Committee on Interstate and Foreign Commerce erstattete dem Repräsentantenhause über den Townsendschen Antrag einen Mehrheits- und einen Minderheitsbericht. In der Hauptsache stimmten beide mit den Zielen des Antrages überein. Der Minderheitsbericht spricht sich indessen gegen die Errichtung des Verkehrsgerichtshofes aus.[1])

Schon am 9. Februar 1905 nahm das Haus die Townsend-Bill mit 326 Stimmen gegen 17 unverändert und ohne wesentliche neue Gesichtspunkte zu Tage fördernde Debatte an.

Der Senat überwies den Gesetzentwurf einem Ausschusse, in dem er ihn ohne Frage am liebsten stillschweigend begraben hätte. Es gelang ihm denn auch, einen Bericht des Ausschusses bis zur Vertagung des Hauses und zum Ablauf der Legislaturperiode des 58. Kongresses hintanzuhalten.

Dauernd vermochte aber auch der widerstrebende Senat nicht mehr die einmal angeregte Eisenbahnfrage in der Versenkung verschwinden zu lassen. Die öffentliche Erörterung des Gegenstandes dauerte fort, wenn sie auch nicht viel Neues brachte. Im Januar 1906 sprach sich u. a. der National Board

---

[1]) Vgl. u. a. Drucks. des 58. Kongresses H. R., Report No. 4093. — 2 Mitglieder des Ausschusses gaben ein viel radikalere Maßnahmen befürwortendes Sondervotum ab.

of Trade für Bekleidung des Bahnamtes mit weitergehenden Machtvollkommenheiten aus. Präsident Roosevelt, der stets ein feines Ohr für die die Volksseele durchzitternden Akkorde bewiesen hat, nahm sich der Angelegenheit mit großer Wärme an und warb für die Reform in zahlreichen Reden und in seiner noch zu erörternden Botschaft an den 59. Kongreß vom 5. Dezember 1905. Neben der Hauptfrage, ob das Eisenbahnamt (im Einzelfalle auf Anrufen oder gar allgemein) zur Festsetzung angemessener sofort platzgreifender Tarife ermächtigt werden sollte, drehte sich die Debatte in erster Linie darum, ob über das gegen die Entscheidung des Bahnamtes zuzulassende Rechtsmittel ein zu schaffendes Verwaltungsgericht oder die ordentlichen Gerichte zu befinden haben sollten. Ferner stritt man eifrig darüber, ob dem Bahnamte ein absolutes Ratenfestsetzungsrecht (was tatsächlich ja auf eine Vernichtung der Selbständigkeit der Bahnen herauskommen würde) oder lediglich die Festsetzung des Höchstsatzes der zu erhebenden Rate oder die Festsetzung eines Maximal- und eines Minimalsatzes übertragen werden sollte.

Gegen die mit dem Gebrauch der private cars zusammen hängenden Mißbräuche verlangten die einen die Ausdehnung des Geltungsbereiches des Bahngesetzes und damit des Bevorzugungsverbots auf die Privatwagengesellschaften. Andere wollten den bestehenden Übelständen dadurch steuern, daß sie den Bahnen die gesetzliche Verpflichtung auferlegten, selbst für die erforderlichen private cars zu sorgen. Letzteres begegnet der Schwierigkeit, daß die Bahnen einen großen Teil des Jahres hindurch diese Wagen nicht verwenden können. Mehrfach wurde auch die Ausdehnung der Zuständigkeit des Bahnamtes auf den Transport zu Wasser auf Flüssen und Seen und den Küstenverkehr verlangt, zumal dieser Verkehr nahezu ganz von den Bahngesellschaften beherrscht wird.[1])

---

[1]) Ein viel erhobener Einwand gegen die Bekleidung des Eisenbahnamtes mit dem Ratenfestsetzungsrecht war der, daß durch die Ausübung dieser Machtvollkommenheit notwendig die Bestimmung der Bundesverfassung: „no preference schall be given by any regulation of commerce or revenue to the ports of one State over those of another“ verletzt werde. — Als einfachstes Mittel, den Bevorzugungen einzelner Verfrachter abzuhelfen, schlug der New York Board of Trade and Transportation vor, daß bei jeder Abweichung von dem veröffentlichten Tarif durch Gewährung eines Vorzugspreises usw. der so zugebilligte



In seiner erwähnten Botschaft vom 5. Dezember 1905, die überhaupt ja wegen der vielen in ihr befürworteten staatssozialistischen Maßnahmen äußerst bemerkenswert ist, verlangt Präsident Roosevelt eine ganze Reihe von scharf in den bisherigen Machtbereich der Eisenbahnen eingreifenden Gesetzen; u. a. befürwortet er neben einer allgemeinen größeren Aufsicht des Bundes über das Korporationswesen die Grundzüge der Esch-Townsend-Bill, ferner die Unterstellung der private cars unter das Bahngesetz, ein Verbot der Führung von Geheimbüchern durch die Bahnen, gesetzliche Einführung des Blocksignalsystems und Beschränkung der Arbeitszeit der Bahnangestellten.

Diese Botschaft war die Fanfare zum Beginn des großen Kampfes um das Verhältnis des Staates zum Eisenbahnwesen in der ersten Session des 59. Kongresses, ein Kampf, der über 6 Monate währte und Ende Juni 1906 mit einem wichtigen Siege des Staatssozialismus abschloß, einem Siege, der von der einstigen amerikanischen Eisenbahnfreiheit nur noch Trümmer übrig läßt und einen wichtigen Schritt auf dem Wege der Verstaatlichung des Bahnwesens bedeutet.

Nach nicht besonders tiefer Erörterung nahm das Repräsentantenhaus am 6. Februar 1906 die s. g. „Hepburn-Bill" mit 346 gegen 7 Stimmen an.

Die Hepburn-Bill dehnt in Anlehnung an die vorjährige Townsend-Bill einmal die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde und die Anwendbarkeit des Bahngesetzes auf private cars und andere Sondervorkehrungen im Bahnverkehr aus und gibt dem Bahnamte die Macht, auf Anrufen anstelle einer für unangemessen befundenen Tarifrate oder Tarifbedingung („unjust or unreasonable, or unjustly discriminatory, or unduly preferential, or prejudicial, or otherwise in violation of any of the provisions of this Act"), den ihm angemessen erscheinenden Satz usw., der dann für die Zukunft als Höchstsatz für die Bemessung der Transportgebühren gilt, und 30 Tage nach Mitteilung an die Bahngesellschaft in Kraft tritt, festzusetzen. („to determine and prescribe what will, in its judgment, be the just and reasonable

---

niedrigere Preis ohne weiteres der gesetzliche zugunsten sämtlicher Verfrachter werden solle.



(and fairly remunerative)[1]) rate or rates, charge or charges, to be thereafter observed in such case as the maximum to be charged").

Im Senate tobte der Kampf um die Hepburn-Bill mehr als 3 Monate. Die Mehrzahl der republikanischen Senatoren, von denen manche in mehr oder minder innigen Beziehungen zu den Bahnen und den Trusts stehen, unter Führung von Aldrich Spooner, Knox und Foraker hätte jenem Gesetzentwurf gar zu gerne einen Stein in den Weg geworfen und ohne die energische Tätigkeit des Präsidenten hinter den Kulissen wäre ihnen das wohl auch gelungen. Gerade in diese Zeit fielen nun aber die Enthüllungen über das geheime Rabattsystem, das die Standard Oil Company sich zu sichern verstanden hatte und über die Korruption innerhalb des Beamtenkreises der Pennsylvania-Bahn und machten jeden Widerstand gegen ein straffes Bahnaufsichtsgesetz aussichtslos. Das Volk wurde der gelehrten haarspaltenden Streitereien der Advokaten im Senate über die Verfassungsmäßigkeit dieser oder jener Bestimmung der Hepburn-Bill und der zahllosen Zusatzanträge zu diesem Gesetzentwurf allgemach überdrüssig und wollte anstelle der Worte endlich Taten sehen. Und so nahm denn der Senat endlich am 18. Mai 1906 mit 71 gegen 3 Stimmen die Novelle zum Bundesbahngesetz mit einer Reihe von Änderungen an.

Eine nicht unerhebliche Abschwächung der Hepburn-Bill liegt darin, daß die endgültige Entscheidung über die Angemessenheit des vom Eisenbahnamt als angemessen festgesetzten Tarifsatzes wie bisher in der Hand der Gerichte bleibt. Andererseits wird aber durch die Novelle in der ihr vom Senate gegebenen Gestalt der Rahmen des Gesetzes auch auf Expreß- und Schlafwagengesellschaften sowie die Eigentümer von Rohrleitungen für den Öltransport („pipe lines") usw. ausgedehnt. Die Freipässe werden eingeschränkt. *Nach dem 1. Mai 1908 soll keine Bahn mehr selbst produzierte Waren oder selbst geförderte Bergbauprodukte befördern dürfen* (!) Die Strafen für Nichtbeobachtung des Gesetzes werden erhöht; die Gefängnisstrafe des ursprünglichen Bahngesetzes für Rabattgeben wird wieder eingeführt; auch der *Rabattnehmer* soll in Zukunft bestraft werden.

---

[1]) Diese drei Worte strich der Senat später.



willigung der Steuer“ scheint dem Amerikaner durch die willkürliche Festsetzung der Eisenbahnpreise verletzt.

4. Das gegenwärtige System führt unvermeidlich zu einer Bevorzugung des großen Verfrachters vor dem kleinen. Ohne radikale Änderung der Gesetzgebung ist es kaum möglich, die Gewährung von Vorzugspreisen, die die Bahnen in verschleierter Form gewissen Großindustriellen und Großhändlern zukommen lassen, ohne sie in gleicher Weise dem kleineren industriellen Unternehmen, den Landwirten usw. zuzugestehen, hintanzuhalten.[1])

Die Eisenbahnfürsten, die Bahngesellschaften, ihre Direktoren und Angestellten stehen mit zahllosen industriellen Unternehmungen und insbesondere den größten Kombinationen des Wirtschaftslebens, mit den Kohlenabbaugesellschaften usw. in so inniger Verbindung, daß sie naturgemäß deren Interessen nach Kräften fördern.[2])

5. Die Interessen des reisenden Publikums, des Verfrachters, Erzeugers, Verzehrers, Händlers, Industriellen werden von den Bahnen natürlich nur insoweit berücksichtigt, als sie unmittelbare finanzielle Vorteile versprechen und nicht sonstigen Interessen der mannigfach anderweit finanziell beteiligten Eisenbahnmagnaten widersprechen.[3])

Die Personenfahrpreise sind durchschnittlich höher als in irgend einem anderen Kulturlande[4]) und auch die Frachtsätze

---

[1]) Vgl. u. a. Barker: „The Great Issues“, Philadelphia 1904, S. 34: „It is now the promptest service for the smallest charges to the shipper, who will purchase such favor by sharing the profit resulting from such favor with railroad managers, te worst service and the highest charges to the shipper who will not be a party to such dishonest practices, who will not stoop to the bribery of railroad officials. It is now the best service for the smallest charges to the industries in which railroad managers have a direct or indirect interest, the slowest service at the highest rates to independent producers who are striving to get ahead by legitimate means and without swelling their profits at other's expense by compounding with dishonest railroad managers.“

[2]) 8 Bahnen beherrschen beispielweise durch Tochtergesellschaften $^3/_4$ der ostpennsylvanischen Kohlenförderung. — Die Bahnen verfügen auch über die größten Getreidespeicher.

[3]) Barker „The Great Issues“ S. 35: „It is no longer the railroad that serves the public for the mutual advantage of stockholders and shippers, it is the public that is made to serve the railroad cliques and combines.“

[4]) Die Durchschnittseinnahme an Personenfahrgeld für die Meile betrug in den Vereinigten Staaten 1904 2,006 Cents (Durchschnittsfrachteinnahme pro

zeigen trotz der gegenteiligen Behauptungen der Bahnen in den letzten Jahren keine fallende Tendenz.[1])

6. Trotz der auffälligen Gelassenheit, mit der man in Amerika Eisenbahnunfälle als etwas Unvermeidliches hinzunehmen geneigt ist, hat doch die ständige Zunahme dieser Unfälle in den letzten Jahren mit ihrer erschreckend hohen Ziffer von Getöteten und Verletzten einigermaßen beunruhigend gewirkt.[2])

Man legt diese Zunahme nicht mit Unrecht zum großen Teil den Bahnen zur Last.

Zur Einführung der selbsttätigen Kuppelung und der Luftdruckbremse, die von allen Sachverständigen längst als notwendig bezeichnet worden war, konnten sie trotz des die Einführung vorschreibenden Gesetzes erst nach Jahren bewogen werden, und zur Annahme des so wichtigen Blocksignalsystems wird es wieder eines Gesetzes und der scharfen Überwachung seiner Ausführung bedürfen.[3]) Die Linien sind fast durchweg eingleisig[4]) und Beamte sind aus Sparsamkeitsgründen vielfach nur in ungenügender Zahl vorhanden.

Ton-Meile 0,780 Cents); für Preußen dagegen 1895 nur 1,10 Cents (Ton-Meilen-Fracht 1,44 Cents); für Österreich 1896 0,96 Cents, Rußland 1894 0,72 Cents. Ber. Ind. Comm. Bd. 19, S. 272.

[1]) Die Durchschnittseinnahme pro ton-mile betrug
1899: 0,724 Cent, 1902: 0,757 Cent, 1903: 0,763 Cent, 1904: 0,785 Cent.

Vgl. auch den 17. Bericht des Bahnamtes vom 15. Dezember 1903 für 1901/1902, S. 13ff.; insbesondere die Fracht für Kohle und Eisen ist gestiegen. Indessen betrug der erwähnte Durchschnittssatz 1870 noch 1,889 Cents, 1880 1,232 Cents und 1890 0,941 Cents. Ein sehr bedeutendes Herabgehen der Frachtsätze von 1870 bis 1899 ist also unzweifelhaft.

[2]) Es wurden getötet: verletzt:

	getötet: Passagiere	getötet: Angestellte	verletzt: Passagiere	verletzt: Angestellte
Im Jahre 1902	303	2516	6089	33811
„ „ 1903	321	3233	6973	39004
„ „ 1904	420	3367	8077	43266
„ „ 1905	537	3261	10040	45426
	1581	12377	31179	161507

Die Betriebssicherheit in Deutschland ist verglichen mit diesen Zahlen ungefähr 21 mal größer.

[3]) Siehe Bericht des Bahnamts für 1903/1904, S. 99.

[4]) Von dem Gesamtschienennetze der Vereinigten Staaten (einschließlich Schienenwege aller Art) waren am 30. Juni 1904 eingleisig 212243, zweigleisig 15824, dreigleisig 1467, viergleisig 1046 miles.



Demgegenüber machten die Anhänger des Privatbahnwesens im wesentlichen folgendes geltend:

1. Die Eisenbahntarifsätze, insbesondere die Frachtsätze, können nicht ein für allemal und nicht einheitlich (etwa unter Zugrundelegung von Anlagekapital und Betriebskosten) festgesetzt werden, sie müssen elastisch sein und sich den Bedürfnissen des Augenblicks anpassen; sie stehen im engsten Konnex untereinander und stellen meist ein Kompromiß widerstreitender Interessen dar. Sie werden durch zahllose Umstände, durch Wert, Gewicht, Umfang des zu befördernden Gutes, durch das mit der Beförderung übernommene Risiko, durch die Wasserfrachten und andere kaufmännische Erwägungen bestimmt.[1])

Die immer detailliertere Frachtklassifikation geht über den Gesichtskreis staatlicher, den Geschäftsinteressen fernstehender Beamten hinaus. Zur Zeit sind in der Bahnverwaltung einige Hundert Sachverständige (je von einem ganzen Stabe von Beamten umgeben, im ganzen an 50000 Menschen), ausschließlich mit der Tariffestsetzung und -Änderung beschäftigt: nur durch deren Erfahrung und Geschick ist es möglich, den Bedürfnissen des Wirtschaftslebens, z. B. der Beförderung der 4 Milliarden Doll. werten Getreideernte von 1905 zu genügen.

2. Die Differentialtarife der Bahnen ermöglichen das Bestehen zahlreicher Industrien, auf deren Bedürfnis sie zugeschnitten sind, und vor allem den Lebensmitteltransport auf weite Entfernungen aus dem Westen.[2]) Hat der Staat einmal das Ratenfestsetzungsrecht, so werden Bahnen, die neue Produktionsgebiete erschließen, neue Industrien ins Leben rufen,

---

[1]) J. F. Hudson: „The Railways and the Republic", S. 339: „Rates which the mines in the Rocky Mountains or Sierra Nevada can pay and must pay, if railroads are to be built for them, would amount to confiscation if applied to the coal mines of Pennsylvania, or the grain of Jowa and Nebraska. The schedule which would be just for a railway at one time would be unjust at another. The branch line through a new country must collect higher rates at first, than when it has developed the productive power of the region". — H. R. Meyer: „Government regulation of railway rates", New-York 1905, S. 356: „The making of railway rates by public authority must inevitably destroy all elasticity of the rates, by reducing the rates to a cast-iron system that knows no discretion."

[1]) „Trade of every kind is built up of wise discriminations. Railways are not an exception." (Kirkman, S. 36.)

nicht mehr gebaut werden, da ja auf eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals nicht mit annähernder Gewißheit zu rechnen ist. Die Entwickelung des Innern und des Westens und Südens würde damit zum Stillstand kommen.

3. Die Gegner der Zentralisierung der Staatsgewalt in Washington bekämpfen naturgemäß jede Ausdehnung der Machtbefugnisse der Bundesregierung über das Bahnwesen. Ist auch diese Partei heute nicht mehr entfernt so stark wie sie während des ganzen verflossenen Jahrhunderts war, so findet doch die Aufrechterhaltung der Rechte der Einzelstaaten in der demokratischen Partei, deren Hauptprogrammpunkt sie so lange Jahre war, stets einen beredten Anwalt. Doch sprechen hier gewichtige andere Parteiinteressen mit, die der demokratischen Partei eine Betonung dieses grundsätzlichen Standpunktes in der Bahnfrage als nicht am Platze erscheinen lassen. Ein großer Teil der demokratischen Wähler, insbesondere der agrarische Bestandteil, wünscht dringend eine Reform des bestehenden Zustandes, auch möchte es die Partei in *dieser Angelegenheit* aus parteitaktischen Gründen nicht gern mit dem volkstümlichen Präsidenten Roosevelt verderben und endlich versucht sie von der Spaltung der republikanischen Partei in dieser Frage Nutzen zu ziehen. So spielt denn diese Seite der Sache im Kampfe um die Bahnen nur eine verhältnismäßig untergeordnete Rolle.

4. Der am häufigsten gehörte Einwand gegen die Erweiterung der staatlichen Machtvollkommenheiten über das Bahnwesen, vor allem aber gegen den allmählichen Übergang zum Staatsbahnsystem, ist der, daß man hiermit zu den zahlreichen, bereits bestehenden Fäulniszentren einen *neuen kolossalen Korruptionsherd* hinzufügen werde. Dieser Einwand liegt bei amerikanischen Verhältnissen nahe. In der Tat ist es ja ein bisher — abgesehen von den kleinen und ganz anders gearteten Verhältnissen der Schweiz — noch nicht versuchtes Wagnis, gewerbliche Unternehmungen von der Größe des amerikanischen Eisenbahnsystems oder auch nur eine wirksame Kontrolle darüber in die Hand eines so demokratischen und so uneingeschränkt von der Parteimaschine beherrschten Staatswesens wie es die Vereinigten Staaten sind, zu legen. Ein monarchischer Staat wie Preußen mit seinem zuverlässigen, für Lebenszeit angestellten Beamtentum, beherrscht von den Traditionen altpreußischer



Pflichttreue, ist in dieser Hinsicht natürlich mit ganz anderem Maße zu messen als ein auf die Volkssouveränität gegründetes Gemeinwesen, dem trotz der in den letzten Jahrzehnten in Angriff genommenen „Reform des civil service" der Beamte nur ein Glied der Parteikette ist, der, um sich seine Stellung zu erhalten oder einen höheren Posten zu erlangen, seine amtliche Tätigkeit den Interessen der Partei anpassen muß. Die politische Beeinflussung des durch eine Bahnverstaatlichung bedingten Beamtenheeres — die Eisenbahnen der Vereinigten Staaten beschäftigten am 30. Juni 1905 1,312,537 Leute — zugunsten der jeweilig regierenden Partei würde sicher sehr erheblich sein, wie denn überhaupt ein Unternehmen, das so unmittelbar die Lebensinteressen aller Landesteile, Ortschaften und Individuen berührt, unabsehbare Handhaben zum „Machen" der politischen und kommunalen Wahlen bieten würde. Jedenfalls würde zuerst das ganze Beamtenwesen Amerikas auf eine vollständig neue Grundlage zu stellen sein.

5. Und es liegt etwas Monarchisches, Patriarchalisches, Bevormundendes in der Übernahme der Bahnen oder der Aufsicht über sie durch den Staat, das so manchem in der Wolle gefärbten Yankee unbehaglich ist. Der längst erstorben geglaubte Merkantilismus gewesener Zeiten, den er mit Despotismus zu identifizieren gewohnt war, der Staat des roi soleil scheint ihm wieder aufzuerstehen von den Toten. Die autokratische Rolle, die bisher unter dem Schleier der Bahngesellschaften die absolut regierenden Eisenbahnfürsten gespielt haben, soll nun der Staat selbst übernehmen. Der Staat, mit dem er bis dahin lediglich die Vorstellung einer von ihm zu gewissen engbegrenzten Rechtsschutzzwecken errichteten Korporation verbunden hatte, soll nun auf einmal mit der Sorge für sein billiges und sicheres Reisen, für den schnellen und preiswerten Transport seiner Waren betraut werden.

Die wenigen Beamten des Bundesbahnamtes sollen mit einer enormen Macht bekleidet werden, die sie in den Stand setzt, den Handel des ganzen Landes nach Gutdünken zu verteilen, über Gedeih und Verderb ganzer Industrieen und Landesteile zu befinden.

Diese ganze Gedankenreihe steht so im Widerspruch mit den überkommenen wirtschaftspolitischen Anschauungen zahl-

reicher Amerikaner, daß die Hauptwaffen für die Bekämpfung einer radikalen Umgestaltung des Bahnwesens aus diesem Arsenal entnommen werden.

Was wird nun der Abschluß dieses Kampfes der Geister sein und wie wird sich die Zukunft des amerikanischen Eisenbahnwesens gestalten?

Wenn man unparteiisch die bisherige Entwickelung verfolgt so wird man zugeben müssen, daß — unter gelegentlichen Rückschlägen, im allgemeinen aber stetig fortschreitend — die Aktionsfreiheit der Bahnen von Jahrzehnt zu Jahrzehnt weiter beengt worden ist Verfolgt man die Organe der öffentlichen Meinung, soweit sie unabhängig von den Bahngesellschaften sind, die Entwickelung des Bahnwesens in den anderen großen Kulturländern der Welt und die Stellungnahme der am wenigsten unmittelbar am Bahnwesen beteiligten Kreise, und zieht man daneben die zunehmende Tendenz zur Zusammenfassung der Staatsgewalt in Washington in Betracht, so erscheint es als ziemlich unzweifelhaft, daß die Bundesstaatsgewalt in Zukunft einen sich steigernden Einfluß auf den Bahnbetrieb ausüben wird. Das Volk in seiner großen Mehrheit hat eingesehen, daß die Eisenbahnpolitik des Landes auf einer unzureichenden Grundlage aufgebaut ist.

Konservativ wie die herrschende angelsächsische Rasse auch in Amerika ist — man vergleiche z. B. die langsame schrittweise Weiterbildung des common law — hat man sich allmählich doch zu der Überzeugung durchgerungen, das die öffentlichen Verkehrsmittel einen überwiegend gemeinwirtschaftlichen Charakter haben, und daß das staatliche right of eminent domain wohl zeitweise delegiert, aber nie ganz aus der Hand gegeben werden kann. Die von Professor Parsons so beredt vertretene Ansicht,[1]) daß Staatsbahnen eine höhere Kulturstufe als Privatbahnen darstellen, beherrscht zurzeit zwar wohl nur einen verhältnismäßig kleinen Teil der Gebildeten, die Mehrzahl der ge-

[1]) „Public ownership is higher in the scale of civilization than ownership by a private corporation". — Auch der Oberste Bundesgerichtshof sagt in seiner Entscheidung in Sachen United States v. Joint Traffic Association: „The business of a railroad carrier is of a public nature, and, in performing it, the carrier is also performing, to a certain extent, a function of government. which . . . requires them to perform the service upon equal terms to all".



bildeten Zeitgenossen in den Vereinigten Staaten aber gewöhnt sich daran, an die Bahnen im Interesse der Allgemeinheit immer weitergehende Anforderungen zu stellen. Eine Rückkehr zum reinen Privatbahnsystem ist für absehbare Zeit und vermutlich für immer ausgeschlossen.[1]) Es handelt sich gegenwärtig nur um das Maß des staatlichen Eingreifens, nicht um das als feststehend angenommene Prinzip. — Im Mittelpunkte der öffentlichen Erörterung steht jetzt lediglich die Frage: Straffe Staatskontrolle oder Staatsbahnen.

Das erstere System kann als heute in Geltung befindlich bezeichnet werden, und die leitenden Parteimänner, erfüllt von Besorgnis, welche Folgen der Übergang zum Staatsbahnsystem für die Gestaltung des Staats- und Gesellschaftslebens ihres großen Gemeinwesens bedingen würde, reden einer Aufrechterhaltung des Systems unter Umgestaltung einzelner Grundsätze je nach den Bedürfnissen des Augenblicks das Wort. Die großen Massen aber, soweit sie überhaupt politisch denken, und die überwiegende Mehrheit des Mittelstandes, der Mittel- und Kleinkaufleute, der Beamten und Angestellten, liebäugeln mehr und mehr mit dem Gedanken der Eisenbahnverstaatlichung, wie sie in den großen Städten (New York, Chicago usw.) für Übernahme der Straßen-, Hoch- und Untergrundbahnen auf die Stadt eintreten. Eine große Anzahl namhafter Volkswirte steht auf demselben Standpunkt.[2])

Den Gegnern dieser Bewegung kommt freilich das Fehlen eines Umstandes sehr zustatten, der in den durch mächtige Nachbarn bedrohten Staaten des festländischen Europa der Verstaatlichung der Bahnen gebieterisch das Wort redet. Momente der äußeren Politik, insbesondere Vorsorge für den Kriegsfall, können zur Zeit wohl für den staatlichen Ausbau des

---

[1]) Auch heute fehlt es nicht an einzelnen Gläubigen der Manchesterlehre reinster Observanz. So singt noch in einer kürzlich erschienenen Schrift Marshall Kirkman die alte Melodie, die vor 50 Jahren ihren Effekt auf die Massen sicher nicht verfehlt hätte: „The truth is that air and water do not adjust themselves more naturally than the rates of railways adjust themselves to the vicissitudes of trade.“ Die Perspektive des kolossalen Eisenbahntrustes, auf den die Auspizien deuten, übersehen diese Männer geflissentlich.

[2]) Siehe u. a. die interessanten Darlegungen von Davis J. Lewis in den Ber. der Ind. Comm. Bd. IV, S. 724 bis 757.

Panamakanals, nicht aber für die Verstaatlichung anderer Verkehrsmittel geltend gemacht werden, im Gegenteil dürfte die Beibehaltung des Privatbahnsystems für die weitere Ausdehnung des politischen und wirtschaftlichen Einflusses der Union — insbesondere auf Mexiko und Kanada — nicht ohne Bedeutung sein.

§ 6. Wasserverkehr.

Dieselbe Erscheinung, die uns beim Bahnwesen und so zahlreichen anderen Zweigen des Wirtschaftslebens begegnet, tritt uns auch beim Wasserverkehr entgegen. Mehr und mehr tritt die Staatsgewalt helfend und fördernd, eingreifend und regelnd in Tätigkeit, mehr und mehr konzentriert sich die Ausübung dieser Staatstätigkeit in Washington. An anderer Stelle wird die beabsichtigte Förderung der überseeischen Handelsschiffahrt durch Staatshilfe und der Bau des Panamakanals durch die Vereinigten Staaten besprochen; hier seien einige andere Formen der Betätigung der Staatsgewalt in der Förderung der Schiffahrt kurz gestreift.

Vor der Verfassung war die Erleichterung und Förderung des Hafenverkehrs durch Errichtung geeigneter Hafenanlagen fast gänzlich dem privaten Unternehmungsgeist überlassen; die Einzelstaaten mischten sich höchstens insoweit ein, als sie häufig den Handel von anderen Staaten weg in ihr eigenes Gebiet zu leiten versuchten.

Seit jener Zeit ist ein völliger Wandel der Dinge eingetreten, der sich zuerst in einer erhöhten Tätigkeit der Einzelstaaten und später des Bundes geäußert hat.

Die Verfassung überweist außer der Verkehrsgewalt im über die Einzelstaaten hinausgehenden Verkehr dem Bunde die Steuergewalt („the power to lay and collect taxes, duties, imposts and excises which schall be uniform troughout the United States“).

Ihre praktische Gestaltung empfingen diese allgemeinen Bestimmungen der Verfassung, wie manche andere, erst durch die Rechtsprechung des Obersten Bundesgerichtshofes. Danach sind die Vereinigten Staaten im allgemeinen für die Wasserstraßen als solche zuständig, während die Jurisdiktion über Docks, Ladeplätze usw. den Einzelstaaten verbleibt.

I. Um Streitigkeiten der Einzelstaaten ein Ende zu machen,

stellte die Bundesgesetzgebung bald einige allgemeine Grundsätze hinsichtlich der Vereinheitlichung des im übrigen nach wie vor einzelstaatlicher und kommunaler Regelung unterstehenden Lotsenwesens fest.[1])

II. Schon 1789 gingen die Leuchttürme, Bojen, Lärmfeuer usw. auf die Vereinigten Staaten über, die es sich haben angelegen sein lassen, auf diesem Gebiete einen hervorragenden Dienst und gute Einrichtungen ins Leben zu rufen.

III. Gesetze von 1880, 1882 und 1890 regeln die Beseitigung von Schiffahrtshindernissen (gesunkenen Schiffen usw.) in den Flüssen und die Abladung von Ballast usf. in Wasserläufe.

IV. Ein Gesetz vom 3. März 1899 schreibt neben anderen Bestimmungen für den Bau aller Brücken, Dämme, Deiche usw. über oder in schiffbaren Gewässern, Häfen, Flüssen, Kanälen der Vereinigten Staaten die vorherige Prüfung durch den Chefingenieur der Armee und den Kriegsminister, bei Anlagen in die Grenze von 2 Staaten bildenden Gewässern außerdem die Genehmigung des Kongresses vor. Ferner kann der Kriegsminister Hafengrenzen festsetzen, über die hinaus keine Piers usw. hinausreichen dürfen, den Neubau von Brücken, Bahnen usw. anordnen, die in ihrem gegenwärtigen Zustande den Verkehr beeinträchtigen, die Geschwindigkeit der Schiffe, die Schiffahrt auf den Kanälen, das Holzflößen regeln usw.

Neben diesen Willensäußerungen der Bundesgewalt haben die Einzelstaaten und Gemeinden das Dock-, Ladeplatz- und Hafengrenzenwesen in mannigfaltiger Weise geregelt. Während sich die genannten Anlagen in manchen Häfen (z. B. New York, Baltimore, Norfolk, New-Orleans, San Francisco) im Besitze des öffentlichen Gemeinwesens befinden und verpachtet werden, sind sie in anderen Häfen im Privatbesitz (so in Boston mit Ausnahme des South Boston public pier, Philadelphia, Charleston, Galveston). In beiden Fällen aber tritt immer schärfer die Kontrolle der Staats- und Gemeindegewalt über das Hafenwesen als wichtiges Glied des allgemeinen Verkehrswesens und die Sorge für die Hafenverbesserung in den Vordergrund und die Organe dieser Gewalt werden mit immer größerer Macht ausgestattet.

[1]) Siehe Revised Statutes of the U. St. No. 4237 und 4444. Vgl. auch J. Bruce Byall in dem Jahrbuch der Am. Ac. of Pol. and Soc. Science Novemberheft 1904, S. 63.

Daneben sorgt die Union für die Vertiefung und Besserung der Wasserstraßen und Häfen in freigebiger Weise. Von 1888 bis 1904 erreichten die Ausgaben der Vereinigten Staaten für Flüsse und Häfen die bedeutende Summe von 261 Millionen Dollar[1]), und allein im Jahre 1907 hofft man vom Kongresse für Flußregulierung 75 Millionen Dollar bewilligt zu erhalten, mehr als jemals in einem Jahre für derartige Zwecke zur Verfügung gestellt ist.

§ 7. Nachrichtenübermittelung.
(Fernschreiber und Fernsprecher.)

Nur eine Frage der Zeit ist die Verstaatlichung von Fernschreiber und Fernsprecher, dieser so unentbehrlichen Verkehrsmittel unserer Tage. Während die große Mehrheit der Nation vor der Übernahme der Schienenwege auf den Staat noch eine gewisse Scheu empfindet oder doch die Zeit für eine solche Umwälzung als noch nicht gekommen ansieht, begegnet man kaum einer Meinungsverschiedenheit über die Nützlichkeit und Durchführbarkeit der Verstaatlichung der Nachrichtenübermittelung auf elektrischem Wege.

In der Tat ist es nicht viel mehr als ein Zufall, daß die Post eine öffentliche und der Telegraph eine private Verkehrseinrichtung ist, der darauf zurückzuführen ist, daß der Fernschreiber erst 1844 erfunden wurde und demgemäß nicht mit der Post in der Bundesverfassung dem Staate vorbehalten werden konnte. Dieselben politischen und militärischen Gründe, die für den staatlichen Postbetrieb ausschlaggebend waren, fallen auch zugunsten des staatlichen Telegraphenmonopols in die Wagschale. Der erste Telegraph in Amerika (von Washington nach Baltimore) wurde 1844 aus Bundesmitteln gebaut und vom Generalpostamt in Washington die ersten drei Jahre lang betrieben, später aber mit Rücksicht auf das Risiko dieser neuen Einrichtung Privaten überlassen.

Die Vereinigten Staaten und Kanada sind die einzigen bedeutenden Länder, die noch Privatbesitz am Fernschreiber, der überall sonst als natürliches Zubehör der Post vom Staate in die Hand genommen ist, aufrecht erhalten.[2])

---

[1]) S. Bericht der Merchant Marine Commiss. vom 4. Jan. 1905, Bd. I, S. XXXIV.

[2]) Vgl. Sax in Schönbergs „Handbuch der Pol. Oek.“ Bd. I, S. 609: „Die Erscheinungen von Privattelegraphenunternehmungen sind nicht als regulierte

Die älteren Telegraphenlinien wurden in Amerika gleichzeitig und parallel mit den Eisenbahnlinien, die ihrer für ihren Betrieb bedürfen, gebaut und führten bis zum Jahre 1888 vielfach erbitterte Konkurrenzkämpfe mit einander. Das „right of way“ für die Telegraphenlinie wurde gleichzeitig mit dem Freibrief für den Bahnbau erteilt. Beim Bau einer jeden neuen Linie oder Ausbau einer alten schloß die Bahngesellschaft mit einer Telegraphengesellschaft (überwiegend der Western Union Telegraph Company) einen Vertrag, laut dessen letztere das ausschließliche Recht auf die Telegraphenlinie (und damit den gesamten Fernschreibverkehr der Strecke) erhielt gegen die Verpflichtung, ihre Einrichtungen der Bahn kostenlos zur Verfügung zu stellen. Da nun die Eisenbahn in dem ganzen Gebiete westlich des Mississippi und südlich des Potomac die fast ausschließliche Verkehrsstrasse ist, längs deren Städte entstehen, so erhält die Telegraphengesellschaft einen enormen Vorteil gegenüber allen Mitbewerbern und praktisch eine Art Monopol.

Das gesamte Fernschreibgeschäft der Vereinigten Staaten liegt infolge dieser Entwickelung zur Zeit in der Hand einer großen und einer kleineren Gesellschaft, der Western Union Telegraph Company und der Postal Telegraph Company. Beide Gesellschaften wirken seit 1888 im allgemeinen einträchtig zusammen, und berechnen im wesentlichen die gleichen Preise; insbesondere haben sie sich darüber geeinigt, keine geheimen Abschläge auf die Preise zu bewilligen. Von Vereinigung werden sie eingestandenermaßen hauptsächlich durch die Furcht vor Unpopularität dieses Schrittes, der das Privatmonopol an dieser Verkehrseinrichtung auch dem blödesten Auge entschleiern würde, abgehalten. Zahlreiche Versuche, einen wirksamen Wettbewerb auf diesem Felde zu schaffen, haben sich (ebenso wie seinerzeit in England) als vergeblich erwiesen; die dem Fernschreibbetriebe innewohnende Monopolisierungstendenz hat sich als zu mächtig gezeigt.

Beide Gesellschaften sind um das Vielfache überkapitalisiert, das Gesamtkapital der Western Union Telegraph Company beträgt (einschließlich der von ihr garantierten Aktien kleinerer

Unternehmungen, sondern als prinzipiell fehlerhafte Nichtintervention der Gemeinwirtschaft aufzufassen.“

Gesellschaften) 135 Millionen Dollar (= 567 Millionen Mark), während man den tatsächlichen Wert des Gesamtnetzes (Reproduktionskosten) auf rund 30 Millionen Dollar (= 126 Millionen Mark) veranschlagt; der tatsächliche Wert stellt also nur etwa $^1/_4$ des zu verzinsenden Nominalwertes dar.[1]) Um eine angemessene Verzinsung dieses hohen Scheinwertes zu erzielen, müssen natürlich die Gebühren hochgehalten werden, und demgemäß sind diese Gebühren denn auch in den Vereinigten Staaten mehr als doppelt so hoch als in Europa. Die Grundgebühr für ein Telegramm von 10 Worten, wobei Adresse und Unterschrift frei sind, steigt mit wachsender Entfernung von 20 Cts. (= 84 Pfg.) zwischen Philadelphia und New York bis Dollar 1,07 (= 4,49 Mk.) zwischen New York und den Küstenplätzen des Stillen Ozeans. Die Durchschnittseinnahme der Western Union Telegraph Company für ein Telegramm betrug nach ihrer Angabe im Jahre 1900 30,8 Cts. (= 1,29 Mk.). Sie ist seit 1868 (Dollar 1,047) bis 1887 (30,4 Cts.) stetig gefallen, hat hiermit aber den Beharrungszustand erreicht.

Infolge dieser hohen Gebühren und der mangelhaften Beförderung wird der Fernschreiber in Amerika verhältnismäßig weniger benutzt als in den meisten europäischen Ländern. So sind nur 8 v. H. der Telegramme von gesellschaftlicher (nicht geschäftlicher) Gattung, während diese Verhältniszahl in Europa viel höher ist.

Wie der Privatbetrieb der Bahnen auf eine Bevorzugung der Großen vor den Kleinen hinsausläuft, so auch das Privatmonopol am Fernschreiber.

Die großen Geschäftshäuser, Börsenmänner, Makler usw. können sich Privatdrähte leisten und dadurch schnellste Bedienung sichern; alle irgendwie im öffentlichen Leben einflußreichen Personen sind gemäß der do ut des Politik der Gesellschaften gebührenfrei. Das praktische Monopol der Associated Press ruht zum großen Teile auf ihrer vorteilhaften Verbindung mit der Western Union.

---

[1]) Vgl. Berichte der Industrial Commission Bd. IX, S. XXXIX ff. und ebendort Bd. XIX, S. 674 Gutachten von Philipps. Die Gesamtkapitalisation von Fernschreib-, Fernspruch-, Wasser-, Gas-, Elektrizitäts- und Straßenbahnunternehmungen in den Vereinigten Staaten beträgt nahezu 4 Milliarden Dollar.

Die maßgebenden Eisenbahn- und Trustinteressen sind in der Leitung der Western Union vertreten und haben sich deren Dienste unter günstigen Bedingungen gesichert. So wird auch der Fernschreiber ein Mittel zur Monopolisierung immer weiterer Geschäftszweige und zur Befestigung der Herrschaft des mobilen Kapitals.[1])

Auch legt man den Telegraphengesellschaften zur Last, daß sie neue Erfindungen nur dann annehmen, wenn sie mit Sicherheit erhebliche Gewinne abzuwerfen versprechen und durch Ankauf der Patente auf diesem Gebiete Fortschritte hintanhalten.

Die Bewegung auf Verstaatlichung des Telegraphen ist im Wachsen und begegnet außerhalb der Telegraphengesellschaften kaum ernsthaftem Widerstand.

Mehr und mehr Jünger gewinnt die Auffassung, daß der Telegraph nicht als privates Erwerbsunternehmen zu betrachten sei, sondern daß er wichtigen gemeinnützigen Zwecken, der Belebung von Handel und Gewerbe, der Zusammenschweißung der Interessen der verschiedenen Landesteile und so fort diene.

Zudem hat man ja neben dem Vorbilde des Auslandes das Beispiel des staatlichen Postbetriebes vor Augen, der die vielleicht niedrigsten Gebühren der Welt mit einem im allgemeinen befriedigenden Dienst verbindet. Die Ersparnis, die durch Vereinigung von Fernschreiber und Post an Baulichkeiten, Angestellten usw. erzielt werden könnte, liegt auf der Hand.

Neben der Herabsetzung der Gebühren erhofft man vom Staate die Ausdehnung des Fernschreibnetzes auf kleinere Orte, bessere und schnellere Bedienung, Beseitigung des jetzt beliebten Bestechungs- und Bevorzugungssystems, und mehr und bessere Gelegenheit zur Aufgabe von Fernsprüchen. Viele halten sogar die Durchführung einer einheitlichen 10 Cts. Gebühr durch das ganze Land ohne Schädigung der Staatskasse für möglich.

Vorbedingung für die Vermeidung eines Fehlbetrages für die Staatskasse wäre natürlich, daß die Regierung nicht, wie s. Z. die englische Regierung, dem Ankaufspreis der Telegraphenlinien das fiktive Kapital der Telegraphengesellschaft zu Grunde legt.

[1]) Die Standard Oil Company verfügt auf Grund eines Abkommens mit der Western Union über 200000 miles Privatdrahtlinien.

Ein Gesetz vom 24. Juli 1866, das im übrigen die Herstellung von Telegraphenlinien fördert und Regierungstelegrammen das Vorrecht vor anderen Telegrammen und billige Gebühren sichert, gestattet der Regierung, die Gesellschaften jederzeit für „postalische, militärische oder andere Zwecke“ zu einem durch Schiedsspruch festzusetzenden Preise auszukaufen.

Durch Errichtung einiger Staatslinien — g F. Einführung der staatlichen drahtlosen Telegraphie — könnten die Gesellschaften wohl leicht zur Annahme von dem tatsächlichen Wert ihres Besitztums entsprechenden Preisen gezwungen werden. Der Haupteinwand gegen die Verstaatlichung des Fernschreibers, nämlich die Vermehrung der dem spoils-System unterworfenen Stellen wäre durch entsprechende Ausdehnung der civil-service Reform aus der Welt zu schaffen.

Seit 1866 haben Kommissionen des Senates und des Repräsentantenhauses sich zu 16 verschiedenen Malen zu Gunsten der Verstaatlichung des Fernschreibers ausgesprochen (und nur zweimal dagegen) und ebenso haben sich zahlreiche Generalpostmeister der Vereinigten Staaten für den gemeinschaftlichen Betrieb von Post und Fernschreiber durch den Staat erklärt. 75 und mehr Gesetzesvorschläge in dieser Richtung haben dem Kongresse vorgelegen; auch im 59. Kongreß wurden im Dezember 1905 wiederum (u. a. seitens des New Yorker Abgeordneten Hearst) darauf hinzielende Anträge gestellt. Die Vertretungen von Landwirtschaft, Arbeit, Handel und Gewerbe, Eisenbahn, die Peoples Party, die Prohibitionisten u. a. haben die Einführung des postal-telegraph befürwortet.

Das nächste Jahrzehnt dürfte denn auch endlich die Verwirklichung dieser volkstümlichen Neuerung bringen.

Ganz ähnlich wie beim Fernschreiber liegen die Verhältnisse beim Fernsprecher.

Der Zug der Zeit begünstigt offensichtlich eine Übernahme auch dieser Verkehrseinrichtung, die ebenfalls den Stempel eines natürlichen Monopols an der Stirn trägt, auf die öffentlichen Gemeinwesen. Unter den großen Kulturvölkern bilden heute England und Amerika die einzigen Beispiele für Privattelephonbetrieb, und England macht Anstalten, beim Ablauf des Freibriefes der Telephonkompagnie 1911 zum Staatsbetrieb (in Verbindung mit Gemeindebetrieb) überzugehen.

Die maßgebende Gesellschaft im Fernsprechgewerbe ist die American-(Bell)-Telephon- und Telegraph-Company; sie eignete 1900 rund 800000 Telephone, während andere Gesellschaften vielleicht 200000 besaßen.[1]) Auch die Fernsprechgesellschaften sind ungemein hoch kapitalisiert und haben daher, um mäßige Dividenden zu erzielen, hohe Gebühren zu erheben.

Tatsächlich sind daher die Gebühren für Benutzung des Fernsprechers in Amerika höher als in den europäischen Ländern. was sich nur zum geringen Teile durch die höheren Löhne und Materialkosten begründen läßt.

In einer oder der anderen Form, und zwar vermutlich in der Weise, daß der Fernsprecher für weite Entfernungen auf den Staat und der für den Ortsverkehr auf die Gemeindeverbände übergeht, dürfte Besitz und Betrieb dieser öffentlichen Verkehrseinrichtung, die für das moderne Geschäftsleben und den Arbeitsmarkt von so weitgehender Bedeutung ist, in den nächsten Jahrzehnten, wenn auch vielleicht erst nach dem Fernschreiber, von der Gesamtheit übernommen werden. Der Privatbetrieb findet nur noch wenige Verteidiger. In der Tat würde die Bedeutung des Fernsprechers, der die natürliche Ergänzung von Post und Telegraph darstellt, durch gemeinschaftlichen Betrieb mit beiden und durch Adoption der für den Postbetrieb geltenden gemeinnützigen Grundsätze ungemein wachsen und es würde eine Verbilligung der Gebühren ohne Schädigung der Staatskasse möglich werden.[2]) Auch hier würde der Staat, um nicht über-

---

[1]) Nach einem kürzlich erschienenen Berichte des Census Office soll am 1. Januar 1905 die Zahl der Telephone in den Vereinigten Staaten 3400000, in Europa 1485784 betragen haben. (Derartige amerikanische Statistik ist nicht ohne weiteres als bare Münze zu nehmen.) — Dagegen gab es nach den Berichten der Industrial Commission (Bd. 19, S. 678, Bd 9, S. 820) im Jahre 1901 in Berlin mit Staatsbetrieb aufs Tausend der Bevölkerung 25 Telephonanschlüsse, in Greater New York und Philadelphia bei Privatbetrieb nur 20 und 16 Anschlüsse. — Für Verstaatlichung von Fernschreiber und Fernsprecher treten u. a. Professor Seligman (Columbia-University, New-York) in den Ber. der Ind. Comm. Bd. 4, S. 610ff. und vom Standpunkte des Geschäftsmannes Kennard ebendort Bd. 4, S. 365f. ein.

[2]) Im Februarheft der „Arena" 1903 führt Professor Parsons-Boston, der die Übernahme des Fernsprechers auf die öffentlichen Gemeinwesen befürwortet, u. a. folgendes ins Feld: 1894 benutzte das Ministerium des Innern zu Washington das Bell'sche Telephon zu einem Gesamtpreise von 75 Doll. für das

triebene Preise für die Fernsprechanlagen zu zahlen, gut tun, öffentliche Konkurrenzanlagen (nach dem Muster einiger englischer Städte, z. B. Glasgow) zu schaffen.

In dem Haushaltsgesetz von 1904/1905 für den seitens des Kongresses unmittelbar regierten District Columbia (Stadt Washington) setzt übrigens der Kongreß einen Höchstsatz von 60 Dollar für jeden Fernsprechanschluß in der Stadt Washington fest und verpflichtet die Telephongesellschaften zur Einreichung von Jahresberichten.

Telephon. 1895 legte die Regierung ein eigenes Netz an, und es ergab sich, daß sich die Gesamtkosten eines Telephons einschließlich Verzinsung des Anlagekapitals, Abnutzung usw. nur auf 10,25 Doll. stellten. Dadurch wurde Bell zur Gewährung eines letzterem Satze näheren Preises genötigt.



Zweiter Abschnitt.

Das Ende der Handels- und Verkehrsfreiheit im internationalen Verkehr.

§ 1. Äussere Handelspolitik.

Es ist eine allgemein bekannte Tatsache, daß die Vereinigten Staaten das ausgeprägteste Schutzzollsystem von allen Ländern der Welt haben,[1] und ihre Handelspolitik im letzten Menschenalter dem Protektionismus immer weitere Zugeständnisse gemacht hat.

Eine Schilderung dieses genugsam dargestellten Entwickelungsganges seit der Tarifakte von 1789 bis zum Dingley-Tarif vom 24. Juni 1897 erübrigt sich.

Es genügt die Feststellung, daß, während theoretisch die Freihandelsschule bis vor noch garnicht langer Zeit im öffentlichen Leben der Nation eine gewisse Rolle spielte und manche berühmte Namen unter ihren Anhängern zählte, z. B. Henry George, Bancroft, Garfield, Karl Schurz, tatsächlich heute die ganz überwiegende Mehrheit der Nation und zwar bis weit in die Reihen der demokratischen Partei hinein[2]) trotz aller Redens-

---

[1]) Die Zolleinnahmen der Ver. Staaten betrugen 1900|1901 876 Millionen Mark, unvergleichlich mehr als in irgend einem anderen Lande der Welt. Es folgten Rußland und das Deutsche Reich mit je rund 479 und England mit 476 Millionen Mark. Auf den Kopf der Bevölkerung entfallen danach in den Vereinigten Staaten je 13,88 Mk., in Rußland 5,09 Mk., in Deutschland 8,50 Mk., in England 11,64 Mk. Zolleinnahmen. — 1905/1906 waren die Zolleinnahmen der Union auf rund 1268 Millionen Mk. gestiegen.

[2]) In den Parteiprogrammen der republikanischen Partei wird der „Schutz des heimischen Marktes" betont, während die Demokraten grundätzlich einen Tarif lediglich zu fiskalischen Zwecken unter ihren Parteiforderungen aufführen.

arten über den freien Wettbewerb der Völker auf dem Weltmarkte ins Lager der ausgesprochenen Schutzzöllner übergegangen ist.

Und es läßt sich ja schlechterdings nicht leugnen, daß unter dem Dingley-Tarif eine Art goldenen Zeitalters für Amerika herangebrochen ist.

Der wirtschaftliche Aufschwung der letzten Jahre kann nur als beispiellos bezeichnet werden, nahezu jeder Produktionszweig, jedes Gewerbe nimmt an ihm Teil. Im Jahre 1905 waren die Vereinigten Staaten das erste Exportland der Welt geworden. Der Wert ihrer Ausfuhr belief sich in diesem Jahre auf 1,622 Millionen Dollar gegenüber einem Werte der englischen Ausfuhr von 1,606 Millionen und der deutschen von 1,359 Millionen, während sie bei der Einfuhr die dritte Stelle (1,195 Millionen Dollar gegenüber England mit 2,372 Millionen Dollar und Deutschland mit 1,638 Millionen Dollar einnehmen.[1])

Alle großen Industrien des Landes sind überreich mit Aufträgen für längere Zeit versehen und können vielfach (z. B. in der Stahl- und Eisenindustrie) den an sie gestellten Anforderungen kaum gerecht werden, neue Werke werden in allen Teilen des Landes, auch in dem bisher industriearmen Süden errichtet. Die Erträge der Bahnen erreichen eine noch nicht dagewesene Höhe, der Wert der Erzeugnisse der Landwirtschaft steigert sich von Jahr zu Jahr, die Bautätigkeit nimmt einen riesigen Umfang an, überall herrscht Nachfrage nach Arbeitskräften. Arbeitslosigkeit ist nahezu unbekannt, der allgemeine Wohlstand mehrt sich mit Riesenschritten, die den Banken, Sparkassen und Versicherungsunternehmungen anvertrauten Summen wachsen ins Ungemessene, kolossale Vermögen werden erworben und in neuen Unternehmungen produktiv angelegt.[2])

[1]) In den 10 Monaten vom 1. Juli 1905 bis 30. April 1906 führten die Vereinigten Staaten für 1021 Millionen Doll. ein und für 1488 Millionen Doll. aus, während in keiner früheren entsprechenden Frist die Milliardengrenze bei der Einfuhr und die 1300 Millionengrenze bei der Ausfuhr erreicht wurde. Einfuhr- und Ausfuhrwerte zusammen erreichen im Jahre 1905/1906 höchstwahrscheinlich die bisher noch nicht dagewesene Summe von 3 Milliarden Dollar. (Vgl. amtlichen Bericht des Department of Commerce and Labor vom 14. Juni 1906.)

[2]) Beispielsweise wurden im Jahre 1905 im Staate New York 5609 neue Aktiengesellschaften zugelassen gegen 4419 im Jahre 1904, 3886 im Jahre 1903, 3577 im Jahre 1902, 2670 im Jahre 1901, 1864 im Jahre 1900, 1690 im Jahre



Wenn es auch schwer halten dürfte, nachzuweisen, daß dieser allgemeine Aufschwung dem Schutzzollsystem des Landes zu verdanken ist, so ist es doch andererseits nur natürlich, daß man sich drüben davor hütet, an wirtschaftspolitischen Gesetzen, unter deren Geltung das Land sich in ungeahnter Weise entwickelt hat, ohne zwingenden Grund zu rühren. Dazu kommt, daß der Staatshaushalt der Vereinigten Staaten wesentlich mit auf den Zolleinnahmen beruht — sie machen etwa 40 v. H. (1905/06 sogar über 50 v. H.) aller Einnahmen der Union aus —, und es im Falle ihrer Herabminderung einer Erschließung anderer Steuerquellen bedarf.

So hat denn gegenwärtig eine Tarifrevision im Sinne einer irgendwie erheblichen Herabminderung der Zollsätze nicht die geringste Aussicht auf Verwirklichung. Den Übergang zum völligen Freihandel befürwortet in dem ganzen großen Lande kaum ein ernsthaft zu nehmender Politiker. Hier und da tadeln die Demokraten im Repräsentantenhause zu Washington die unverhältnismäßig große Begünstigung der Trusts durch gewisse Zollsätze und den Verkauf zahlreicher zollgeschützter Artikel im Auslande zu niedrigeren Preisen als innerhalb der Vereinigten Staaten, aber selbst wenn sie bei den Novemberwahlen 1906 die Mehrheit im Hause erringen sollten, würde bei der bekannten ablehnenden Haltung des Senates und den Meinungsverschiedenheiten innerhalb ihrer eigenen Reihen eine erhebliche Abschwächung des Dingley-Tarifs schwerlich Platz greifen. Höchstens daß man den Schuhwarenfabrikaten von Massachusetts die zollfreie Einfuhr von Häuten und Leder zugestehen und vielleicht den Zoll auf Gemälde und Statuen aufheben würde.

Man fühlt sich innerhalb der den ausländischen Wettbewerb ausschließenden oder doch stark beschränkenden Mauern wohl und denkt nicht daran, diese wirklichen oder vermeintlichen Wälle des nationalen Wohlstandes niederzureißen. Ja, das amerikanische Volk erträgt sogar die nur in Rußland vielleicht ihres Gleichen findenden unglaublichen Zollplackereien an seinen Grenzen mit erstaunlichem Gleichmut.

1899 und 1 215 im Jahre 1898. — Nach einem Berichte des Census Bureau ist das in Fabriken angelegte Kapital von 5 166 Millionen Dollar im Jahre 1900 auf 7 376 Millionen 1905 gestiegen. Der Wert der Fabrikate stieg im gleichen Zeitraum von 6 808 auf 8 980 Millionen Dollar.

§ 2. Schiffahrtspolitik.

Die amerikanische Handelsschiffahrt blickt auf eine wechselreiche Geschichte zurück. Infolge der die Schiffahrt der europäischen Staaten lähmenden napoleonischen Kriege erlebte sie im Anfang des 19. Jahrhunderts einen mächtigen Aufschwung. Um 1830 herum trat ein erheblicher Rückschlag ein, der indessen bald überwunden wurde und auf den eine neue Periode des (zunächst bis 1847 allmählichen, dann schnellen) Aufschwunges bis zum Jahre 1861 folgte. Im letztgenannten Jahre erreichte die amerikanische Handelsflotte beinahe die Größe der englischen und spielte im Welthandel eine bedeutende Rolle.

Seit dem Bürgerkriege und großenteils infolge dieses Krieges (Kriegssteuern usw.), aber auch infolge der hohen Baukosten für Eisenschiffe im Inlande und des Verbotes des Ankaufes im Auslande gebauter Schiffe ist die Handelsschiffahrt der Vereinigten Staaten bis auf den heutigen Tag ununterbrochen zurückgegangen.

Der transozeanische Handel liegt heute zum Kummer des Amerikaners trotz der einen riesigen Umfang annehmenden Ausfuhr beinahe ausschließlich in der Hand englischer, deutscher und norwegischer Dampfer. Häufig sichert sich der amerikanische Exporteur für 6 Monate bis 2 Jahre die ausschließliche Verfügung über unter fremder Flagge segelnde Schiffe (sog. „time charter parties"), während der ausländische Schiffseigner seine 20 bis 25 v. H. Verzinsung einstreicht. Während 1810 91 v. H. und 1861 65 v. H. der gesamten Ein- und Ausfuhr der Vereinigten Staaten in amerikanischen Schiffen befördert wurden, betrug dieser Prozentsatz 1900 nur 8,7 v. H. (1904 indessen 11,3 v. H. und 1905 12,1 v. H.).

Im Jahre 1900 gab es keine rein amerikanische regelmäßige Dampferlinie über den atlantischen Ozean[1]) und nur drei solche über den Stillen Ozean, doch sind in den letzten Jahren für den Verkehr auf dem Stillen Ozean verschiedene neue amerikanische regelmäßige Dampferlinien zur Entwicklung

---

[1]) Lediglich die Mehrzahl der Schiffe der American Line war amerikanisch. Aber auch von ihren Schiffen waren 2 im Auslande gebaut. — Von Juni 1901 bis Ende 1904 haben amerikanische Werften keinen Auftrag zum Bau eines ausschließlich dem ausländischen Handel dienenden Schiffes erhalten.

des Handels mit Asien und Südamerika begründet worden. Von den Ende Juni 1905 vorhandenen 215 transatlantischen Personendampfern führten nur 6 das Sternenbanner.

Nach amerikanischen Schätzungen machte der Tonnengehalt der unter amerikanischer Flagge segelnden Schiffe. die für den transozeanischen Verkehr verwendbar sind, im Jahre 1900 bei einer Gesamttonnenzahl der Weltschiffahrt von rund 28 Millionen nur etwa 300 000 aus (in 125 Schiffen).[1])

Am 30. Juni 1905 belief sich die Gesamttonnenzahl der Schiffe der Vereinigten Staaten (einschließlich Küstenverkehr, See- und Flußverkehr) auf 6,456,543 gross tons (in 24,681 Schiffen). Davon entfallen aber auf den Außenhandel (einschließlich des westindischen Verkehrs usw.) nur 954,513 tons.[2])

Die Gründe für dieses Verschwinden der amerikanischen Flagge von dem Weltmeere sind in erster Linie in den höheren Kosten des Schiffsbaues in Amerika in Verbindung mit dem gesetzlichen Grundsatze, daß ein Bürger der Vereinigten Staaten nur ein in Amerika gebautes Schiff besitzen darf,[3]) sowie in den höheren Betriebskosten (Löhne, Verpflegung, Reparaturen) amerikanischer Schiffe zu suchen.[4])

Der Bau von Eisen- und Stahlschiffen in den Vereinigten Staaten stellt sich heute trotz der verminderten Produktionskosten von Eisen durchschnittlich etwa 40 v. H. höher als in Europa und zwar zum Teil aus dem sehr eigenartigen Grunde, daß der Stahltrust amerikanischen Stahl an die englischen Werften billiger abgibt als an die heimischen.

Schon in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts bekannten sich die Vereinigten Staaten zu einer protektionistischen Schiffahrtspolitik. Von 1817 bis 1846 erhoben sie einen höheren Zoll von Waren, die auf fremden Schiffen eingeführt wurden.

[1]) Berichte der Industrial Commission Bd. IV, S 167, 176.

[2]) Bericht der Merchant Marine Commission Bd. I S. XXXVI. Auf dem allgemeinen Bankiertag zu Washington 1905 gab Harvey Gouldner die jährlich an fremde Schiffseigner für Frachtgutbeförderung bezahlte Summe auf 180 Millionen Dollar an.

[3]) „None but an American citizen can own an American ship, and none but an American build ship can be owned by an American citizen.“

[4]) Ber. d. Industrial Commission Bd. IV, S. 170f.

als von den auf amerikanischen Schiffen importierten Gütern.[1]) Nach Aufgabe dieser unterschiedlichen Besteuerung versuchten sie es dann bis 1858 mit Subsidien und Subventionen, ohne indessen damit erhebliche Erfolge zu erzielen.[2])

Unter Wiederaufnahme dieser Politik erhalten nach einem Gesetze von 1891 einige überseeische Dampferlinien Postsubventionen.[3])

Für den Ozeanverkehr gilt im übrigen der erwähnte Grundsatz, daß zur Führung der amerikanischen Flagge nur ein in Amerika gebautes, im Eigentum eines Amerikaners befindliches Schiff berechtigt ist.

Der Küstenhandel und ebenso die großartig entwickelte Handelsschiffahrt auf den Seen und Flüssen ist gesetzlich den amerikanischen Schiffen vorbehalten, deren Kapitäne, Ingenieure usw. Bürger der Vereinigten Staaten sein müssen.[4])

Ebenfalls protektionistischen Zwecken dient ein Gesetz, das die ausschließliche Benutzung von amerikanischen Schiffen für die Versorgung von Heer und Flotte mit Bedarfsartikeln, soweit diese auf dem Wasserwege erfolgt, vorschreibt, falls nicht etwa im Einzelfalle der Präsident die verlangten Frachtsätze als übertrieben hoch zurückweist.

Die Verdrängung des Sternenbanners von den Weltmeeren verletzt den amerikanischen Nationalstolz auf das Empfindlichste und so sinnt man denn in den Vereinigten Staaten seit geraumer Zeit auf ein wirksames Mittel, der heimischen Schiffahrt eine neue Blütezeit zu erschließen und ruft dazu die Hilfe des Staates an.

---

[1]) Auch in den neueren Tarifgesetzen ist ein Zuschlag von 10 v. H. des normalen Zolles bei der Einfuhr auf fremden Schiffen vorgesehen, soweit diese Schiffe nicht durch Handelsverträge oder besondere Gesetze den inländischen gleichgestellt sind.

[2]) So wurde eine Subvention für den Postdienst nach Havre und Bremen gewährt; auch die Collins-Line (New York-Liverpool) wurde auf diese Weise unterstützt. Noch nach dem Bürgerkriege erhielt die Pacific Mail Steamship Company — vergeblich — eine erhebliche Vergütung für Beförderung der Post zwischen San Francisco und Hongkong.

[3]) Siehe Überseepostgesetz (ocean mail act) vom 3. März 1891.

[4]) Dagegen sind rund 50 v. H. der Bemannung Ausländer. 1905 setzte sich diese aus 37098 geborenen Amerikanern, 22511 naturalisierten Amerikanern und 61026 Ausländern zusammen. — Vgl. Gesetz von 1817 sec. 4: „That no

Besonders schmerzlich ist es dem Yankee, daß der südamerikanische Markt, den er so gern für sich ausschließlich in Anspruch nehmen möchte, bisher ganz überwiegend von Europa versorgt wird, und daß die halbe Milliarde Dollar, die ihn etwa der Panamakanal kosten wird, hauptsächlich der fremden Schiffahrt zugute kommen wird.[1]) Dazu kommt der Wunsch der Marinekreise, sich für Kriegszeiten Überseedampfer als Hilfskreuzer sowie zum Transport der Armee und der Armeebedürfnisse und geschulte Seeleute als Marinereserve zu sichern.

So ertönt denn lauter und immer lauter der Ruf nach staatlicher Unterstützung der überseeischen Handelsschiffahrt durch Subsidien in irgend einer Form.

Die öffentliche Meinung fordert gebieterisch eine amerikanische Ozeanflotte, in Amerika gebaut, im Eigentum von Amerikanern, befehligt durch Amerikaner und möglichst auch bemannt mit solchen.

Vor der Industrial-Commission wurde 1899 neben staatlicher Unterstützung von Schiffsbau und Handelsschiffahrt durch Subsidien, Prämien oder Postabfindungen vor allem befürwortet, Bürgern der Vereinigten Staaten den Erwerb im Auslande gebauter großer und neuer Schiffe und die Führung der amerikanischen Flagge durch diese unter strengem Ausschluß vom Küstenhandel und Nahverkehr (bis 500 miles von der Küste) — g. F. unter Zahlung einer Registergebühr — zu gestatten. Für Subsidien sprach sich 1905 auch der Jahrestag der Bankiers in Washington aus. Im Jahre 1901 trat der Präsident in seiner jährlichen Botschaft an den Kongreß für Wiedergewinnung des Ozeans für die amerikanische Flagge ein. Die Frage verschwand nun nicht mehr von der Tagesordnung des Kongresses.

In der Botschaft vom 7. Dezember 1903 an den Kongreß befürwortet Präsident Roosevelt erneut die Förderung der Handels-

---

goods, wares or merchandise schall be imported under penalty of forfeiture thereof, from one port of the United States to another port thereof, in a vessel belonging wholly or in a part to a subject of any foreign power" usw.

[1]) Vgl. Bericht der Merchant Marine Commission Bd. I, S. XXVII: „The Isthmian Canal, built by American money, will bring not pride, but humiliation to the American people, if its floats, in foreign commerce, only foreign and no American ships."

marine für Handels-, Post- und Kriegszwecke und zwar in einer durch eine Kommission näher festzustellenden Weise.

Der Kongreß bestellte infolge dieser Anregung am 28. April 1904 eine aus 5 Senatoren und 5 Repräsentanten bestehende Kommission („Merchant Marine Commission") zur Prüfung der einschlägigen Verhältnisse, insbesondere auch der Frage, in welcher Art und Weise der Beruf des Seemannes in der Handelsmarine für den jungen Amerikaner anziehender gemacht werden könne.

Diese Kommission erstattete am 4. Januar 1905 dem Kongreß Bericht,[1]) hebt darin insbesondere hervor, daß der Schiffsbau die einzige nicht durch protektionistische Maßnahmen geschützte Industrie der Vereinigten Staaten sei, und bringt ein Gesetz „zur Förderung der nationalen Wehrkraft, zur Schaffung einer Marinereserve, zur Einrichtung amerikanischer Ozeanpostverbindungen nach fremden Märkten, zur Förderung des Handels und zur Einführung einer Tonnengebühr" in Vorschlag.

Dieser Gesetzentwurf enthält folgende Bestimmungen:

1. Er ruft eine Marinereserve aus dafür besoldeten Mannschaften der Handelsmarine ins Leben.

2. Er gewährt im Außenhandel tätigen Schiffen eine jährliche Subvention (von 5 Doll. bis 2,50 Doll. pro Registerton) unter gewissen Bedingungen. (Ein bestimmter Teil der Mannschaft muß zur Marinereserve gehören und Bürger der Vereinigten Staaten sein, in Kriegszeiten muß das Schiff der Regierung zur Verfügung stehen, alle Reparaturen müssen in den Vereinigten Staaten gemacht werden, die Post muß auf Verlangen umsonst befördert werden usw.)

3. Er bringt im Anschluß an das Überseepostgesetz vom 3. März 1891 neue und höhere Postvergütungen für zahlreiche neue Post-Dampferlinien (besonders nach Mittel- und Südamerika, Afrika und dem Orient) in Vorschlag.

4. Er befürwortet eine Erhöhung der Tonnengebühr und die Erhebung einer höheren Steuer dieser Gattung von Schiffen, die aus anderen als nordamerikanischen Häfen kommen. Heimischen Schiffen, die Schiffsjungen für die Handels- und Kriegsflotte

[1]) S. die sehr umfangreichen Berichte dieser Kommission, 3 Bände, Washington 1905.

ausbilden, sollen u. U. 80 v. H. dieser Gebühr nachgelassen werden.[1])

Einen großen Schritt vorwärts tat die protektionistische Schiffahrtspolitik mit der am 14. Februar 1906 erfolgten Annahme eines auf den geschilderten Vorschlägen der Merchant Marine Commission beruhenden Gesetzentwurfes durch den Senat der Vereinigten Staaten.[2]) Die einzige erhebliche Abweichung von jenen Vorschlägen liegt in dem Fallenlassen der differentiellen Tonnengebühr.

Sowohl die direkte Subvention wie auch die unter der Maske einer Vergütung für die Postbeförderung versteckte sehr erhebliche Beihilfe fanden den Beifall der Senatoren. Der Gesetzentwurf sieht 14 neue Postdampferlinien, davon 3 nach Südamerika, 2 nach Cuba, 5 nach Mittelamerika und Mexico, 1 nach Südafrika, 3 nach dem Orient (Japan, China, Philippinen) vor und erhöht die Postvergütung für die australische Linie. Einzelne dieser insgesamt 3 Millionen Dollar jährlich ausmachenden Postvergütungen gehen bis Doll. 600000 für das Jahr.

Im Repräsentantenhause muß das geplante Gesetz zwar nicht nur mit der offenen Opposition der Demokraten, sondern auch mit einer gewissen Gegnerschaft innerhalb der herrschenden republikanischen Partei rechnen, die sich hauptsächlich auf die Befürchtung stützt, daß die zur Verfügung gestellten Staatsmittel ausschließlich in die Taschen des „Rhedertrusts" fließen würden; immerhin ist für eine der nächsten Kongreßperioden mit der Verwirklichung eines solchen Gesetzes zu rechnen.

Das in Aussicht stehende Zustandekommen dieses Gesetzes bedeutet einen neuen Triumph der auf Abschließung des Wirtschaftsgebietes der Vereinigten Staaten von der übrigen Welt und Ausschließung jeglichen fremden Wettbewerbes gerichteten Bestrebungen; die heute geplanten Maßnahmen sind radikaler,

[1]) Ferner spricht sich die Kommission für ein Gesetz aus, das den Transport von Material für den Panamakanal und die Panamabahn aus den Vereinigten Staaten und ebenso den Transport von Material zu der Marinestation in Guantanamo (Cuba) ausschließlich amerikanischen Schiffen vorbehält.

[2]) „An Act to promote the national defense, to create a naval reserve, to establish American ocean mail lines to foreign markets, and to promote commerce."

als noch vor 10 Jahren für möglich erachtet und gehen über das Vorbild anderer protektionistischer Staaten der Neuzeit weit hinaus.

In Verbindung mit den Schiffssubsidien wird von manchen eine Unterstützung der Errichtung amerikanischer Banken im Auslande, insbesondere in Südamerika, zwecks wirksamen Wettbewerbes mit den dortigen englischen und deutschen Bank- und Handelshäusern in Vorschlag gebracht. In erster Reihe erstrebt man ein Bundesgesetz, unter dem Banken, die im Auslande ihr Geschäft betreiben wollen, Körperschaftsrechte erlangen können.[1])

§ 3. Einwanderung und Einbürgerung.

Von 1821, wo die Einwanderungsstatistik beginnt, bis 30. Juni 1906 sind rund 24 Millionen Menschen in die Vereinigten Staaten eingewandert.[2]) Die Zahl der Einwanderer hat sich von Anfang an in starken Schwankungen bewegt. Von größerer Bedeutung war dieser Zuzug zuerst in dem Jahrzehnt von 1831 bis 1840, in welchem Zeitraum 552000 Menschen einwanderten. Von 1851 bis 1901 überstieg die Zahl der Einwanderer in jedem Jahrzehnt 2 Millionen. Von 1881 bis 1890 betrug sie nicht weniger als 5189004 Menschen; 1882 mit 788992 Einwanderern bezeichnet die höchste Welle, wenn auch die Flut bis zur Krisis von 1893 andauert. In den folgenden Jahren des wirtschaftlichen Stillstandes sank sie stark bis auf 217786 Einwanderer 1898. Der industrielle Aufschwung, der dann folgte, führte wieder zu einer gewaltigen Zunahme der Einwanderung. Schon 1901 zählte man wieder: 487918 und 1903: 857046 Einwanderer. Ihre Zahl erreichte trotz des inzwischen ergangenen Einwanderungsgesetzes von 1903 den höchsten bisher erstiegenen Gipfel 1905 mit über 1 Million und 1906 mit nahezu 1100000 Ankömmlingen.

Die Zusammensetzung der Einwanderung hat sich bekanntlich in jüngster Zeit gänzlich geändert. Während bis 1880 die Einwanderer aus England, Irland, Deutschland, Skandinavien, Holland, den Grundstock bildeten, verschiebt sich der Schwerpunkt seit dem Jahrzehnt 1881 bis 1890 immer mehr nach Rußland, Öster-

---

[1]) S. Ber. der Industrial Commission Bd. XIX, S. 579.

[2]) Die Zahl der Einwanderer von 1776—1820 wird auf 250000 geschätzt. Von 1821—1903 wanderten 21092614 Menschen ein, davon über 5 Millionen aus Deutschland.

reich-Ungarn, Italien. Von 1881 bis 1890 gab Deutschland noch 1452970 Einwanderer an Amerika ab (1882 allein 250630), dagegen 1898 nur 17111, 1901 trotz des wirtschaftlichen Aufschwunges in den Vereinigten Staaten nur 21651, 1903: 40086, 1904: 46380, 1905: 40574.[1]) Ähnlich lauten die Ziffern für die skandinavische und englische Einwanderung. Allerdings sandte England (einschließlich Schottland, Wales und Irland) 1905 wieder 137104 Einwanderer. 1903 kamen bereits ³/₄ der Neuankömmlinge aus Süd- und Osteuropa sowie aus Asien. Es wanderten u. a. in diesem Jahre bei einer Gesamteinwanderung von 857046 ein:

aus Italien	230622	Menschen
ferner aus Österreich-Ungarn	206011	„
und aus Rußland	136093	„

Im Jahre 1904 zählte man unter 812870 Einwanderern Ankömmlinge:

aus Italien	193296	Menschen
„ Österreich-Ungarn	177156	„
„ Rußland	145141	„
1905 sandte Österreich-Ungarn gar	275693	„
Italien	221479	„
Rußland	184897	„

Unter den 1029499 Einwanderern dieses Jahres befanden sich rund 240000 Slaven und 129910 Juden.

Die Zahl der Analphabeten unter den Einwanderern wuchs stark (1905 betrug sie etwa ¹/₃), ebenso die der Mittellosen; die Klagen der labor unions und noch mehr der Arbeiter in den unorganisierten Berufsgruppen (Kohlenarbeiter, Arbeiter der Kleidungs- und Textilindustrie, gewöhnliche Handarbeiter) über die Herabdrückung der Löhne durch die an eine niedrige Lebenshaltung gewöhnten Einwanderer aus Ost- und Südeuropa mehrten sich, die Zusammenhäufung der Fremdgeborenen, die vielfach keine Neigung zum Aufgehen in der eingeborenen Bevölkerung zeigten, in den großen Städten und insbesondere in New York gab zu Bedenken Anlaß.

Solchen Erscheinungen gegenüber verblaßte bald die schöne

[1]) Die Gesamtzahl der 1905 einwandernden Deutschen — also einschließlich der deutschen Einwanderung aus Rußland, Österreich-Ungarn usw. — betrug 82360.

Theorie, wonach die Vereinigten Staaten den Armen und Unterdrückten der ganzen Erde eine Zufluchtsstätte sein sollten. Der Yankee versteht es eben ausgezeichnet, die Glaubenssätze von der Gleichberechtigung alles dessen, was Menschenantlitz trägt, und von der angeborenen Freiheit eines jeden Menschen, sich seinen Wohnsitz dort zu wählen, wo er seine Nahrung findet, zu denen er sich öffentlich gern mit Emphase bekennt, bei Gelegenheit in die Tasche zu stecken. Was kümmert es den amerikanischen Arbeiter, der sich vor Herabdrückung seines standard of living sichern will, daß in der Erklärung der Menschenrechte von 1789 das droit de libre séjour et de libre circulation als Ausfluß der liberté universelle erscheint! Was kümmert er sich um historische Erinnerungen, die ihm sagen würden, daß Niederlassungsfreiheit und Freizügigkeit einst eines der Grundgesetze seines Staatswesens waren! Was ist ihm das noch im Burlingame-Vertrag von 1868 mit China feierlich anerkannte „dem Menschen angeborene und unveräußerliche Recht, den Wohnsitz und die Staatsgehörigkeit zu ändern“!

Der beherrschende Zug in der gesamten Einwanderungspolitik ist demgemäß schon seit längerer Zeit auf Einschränkung und strengere Überwachung der Einwanderung gerichtet. Daneben zeigt sich auch hier der allmähliche Übergang der Ausübung der Gewalt von den Einzelstaaten, die im ersten Jahrhundert der Unionsgeschichte das Einwanderungswesen regelten, auf die Zentralgewalt in Washington. Während man zunächst Einwanderer nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit ausschloß, gelangte man bald auch zum Ausschluß von Einwanderern aus sozialen und politischen Gründen.

Vor dem Einwanderungsgesetz von 1903 war die Einwanderungsgesetzgebung in einer Reihe von Gesetzen zerstreut. Danach waren vom Gebiete der Vereinigten Staaten ausgeschlossen:

1. Zu Prostitutionszwecken eingeführte Frauen (Ges. 3. III. 1875).

2. Wegen (anderer als politischer) schimpflicher Verbrechen in ihrem Heimatlande Verurteilte (Ges. 3. III. 1875 und 3. III. 1891).

3. Geisteskranke und voraussichtlich der öffentlichen Armenpflege zur Last fallende Personen (Ges. 3. VIII. 1882 und 3. III. 1891).

4. Auf Grund von Arbeits- und Dienstverträgen hinüberkommende Personen [zwecks Schutzes der heimischen Arbeit] (Ges. 26. II. 1885, sog. Kontraktarbeitergesetz).

5. Personen, die an ekelhaften oder gefährlichen ansteckenden Krankheiten leiden.
6. Polygamisten.
(Ges. 3. März 1891.)

Für jeden Einwanderer wurde (wie bereits früher seitens der Einzelstaaten geschehen) eine Kopfsteuer von 50 Cents erhoben zur Bestreitung der Kosten für Überwachung der Einwanderung (Ges. vom 3. August 1882). Durch ein Gesetz von 1894 wurde diese Kopfsteuer auf Dollar 1 erhöht. — Das Gesetz vom 3. März 1891 rief das Bundesamt für das Einwanderungswesen ins Leben.

Diese — übrigens zum Teil widerspruchsvolle und zweideutige — Gesetzgebung genügte aber den einwanderungsfeindlichen Bestrebungen des jüngsten Amerika nicht mehr und so arbeitete denn die Industrial Commission einen auf Erschwerung der Einwanderung und Vereinheitlichung des einschlägigen Rechtes gerichteten Gesetzentwurf aus,[1]) den der Kongreß denn auch dem neuen Einwanderungsgesetz zugrunde legte.

Das Einwanderungsgesetz vom 3. März 1903 („An act to regulate the immigration of aliens into the United States") kennzeichnet treffend die Ausschlußbestrebungen des modernen Amerika.

Zunächst wird die Kopfsteuer für jeden Einwanderer auf zwei Dollar erhöht. Sodann werden zu den bereits bisher vom Gebiete der Vereinigten Staaten ausgeschlossenen Klassen von Personen zahlreiche andere hinzugefügt, u. a. Personen, die früher Anfälle von Geistesstörung gehabt haben, ohne gegenwärtig geisteskrank zu sein, Epileptiker, Anarchisten und Leute, die für den gewaltsamen Umsturz der Regierung der Vereinigten Staaten oder der Regierung und der Gesetze überhaupt oder die Ermordung öffentlicher Beamten eintreten,[2]) endlich — zur Durchführung der gegen die Einwanderung von Kontraktarbeitern gerichteten gesetzlichen Bestimmungen — Personen, deren

[1]) Berichte der Industrial Commission, Bd. 19, S. 977, 1014 ff.

[2]) „Persons who believe in or advocate the overthrow by force or violence of the Government of the U. St. or of all government or of all forms of law, or the assassination of public officials".

Überfahrt von einem Dritten bezahlt ist, bis sie nachweisen, daß sie nicht zu einer der ausgeschlossenen Klassen gehören. Zu dem gleichen Zwecke werden im Auslande veröffentlichte Anpreisungen, die unter dem Versprechen auf Arbeit Einwanderer anlocken, für ungesetzlich erklärt und Personen, die daraufhin nach den Vereinigten Staaten kommen, von der Einwanderung ausgeschlossen. In der Ausdehnung der Jurisdiktion der Vereinigten Staaten sehr weit geht die Bestimmung des Gesetzes, daß die Schiffsgesellschaften, die Einwanderer nach den Vereinigten Staaten führen, sich bei Strafe jeder Anpreisung oder Werbung für Auswanderungszwecke zu enthalten haben.[1]) Die Dampfergesellschaften werden für die Rückbeförderung ausgeschlossener Zuzügler auf ihre Kosten haftbar gemacht und haben für mit ekelhaften oder ansteckenden Krankheiten behaftete Fahrgäste hohe Strafen zu bezahlen. Wer zwischen den Zeilen zu lesen versteht, wird sich keinem Zweifel darüber hingeben, daß diese Bestimmungen der Wut gegen die den heimischen überlegenen fremden Dampfergesellschaften entstammen.

Ferner wird die Frist, während derer Personen, die entgegen dem Einwanderungsgesetz in die Vereinigten Staaten gelangt sind, oder der öffentlichen Armenpflege aus bereits vor der Einwanderung bestehenden Gründen zur Last fallen, deportiert werden können, von 1 auf 2 bezw. 3 Jahre verlängert. — Sogar eine Deportation von nachkommenden Frauen und Kindern bereits in Amerika ansässiger Einwanderer ist für den Fall, daß sie an ansteckenden Krankheiten leiden, vorgesehen.[2])

Der Schwerpunkt des Gesetzes liegt gleich so zahlreichen

---

[1]) „That no transportation company or owner or owners of vessels or others engaged in transporting aliens into the U. St., schall, directly or through agents, either by writing, printing, or oral representations, solicit, invite, or encourage the immigration of any aliens into the United States, except by ordinary commercial letters, circulars, advertisements or oral representations, stating the sailings of their vessels and terms and facilities of transportation therein“ ....

[2]) Ein hübsches Beispiel der Art und Weise, in der man in Amerika Gesetze macht, findet sich in § 34 des Gesetzes, wo ganz ohne Zusammenhang mit dem Zweck des Einwanderungsgesetzes unvermittelt bestimmt wird, daß im Kapitol zu Washington keine berauschenden Getränke verkauft werden dürfen. („That no intoxicating liquors of any character schall be sold within the limits of the Capitol building of the United States.“)

anderen amerikanischen Getzen in der Art seiner Ausführung, die dem zum Erlaß von Ausführungsverordnungen ermächtigten Commissioner-General of Immigration und seinen Unterbeamten anvertraut ist. Letztere, die bisher zum Teil von den Einzelstaaten bestellt wurden, werden nunmehr seitens der Bundesgewalt ernannt und hierdurch wird der Union eine bessere Überwachung der Einwanderung ermöglicht.

Zur Durchführung der Ziele des Gesetzes besteht eine sehr scharfe Kontrolle und eingehende Untersuchung der Ankömmlinge durch Beamte des Einwanderungsamtes und Ärzte. Wer einmal in Ellis-Island dies Ausleseverfahren mit angesehen hat, kann sich des Gedankens nicht erwehren, daß die hochnotpeinliche Untersuchung, der sich hier sämtliche Zwischendeck- und neuerdings auch manche Kajüttenfahrgäste der anlangenden Schiffe zu unterziehen haben, eine eigenartige Illustration zu der auf Ellis-Island herabschauenden Riesenstatue der Freiheit mit der klangvollen Inschrift „liberty englightening the world" darstellt. Die Zahl der von der Landung ausgeschlossenen Einwanderer wächst absolut und relativ von Jahr zu Jahr.[1])

Trotz aller der Härten und Grausamkeiten, die die Durchführung des neuen Einwanderungsgesetzes zeitigte, drängen die Gegner der Einwanderung — uneingedenk des Umstandes, daß die Vereinigten Staaten durch die Einwanderung groß geworden sind — auf eine Verschärfung jenes Gesetzes und finden mit dieser Forderung lauten Widerhall in breiten Volksschichten. Manche befürworten ein allgemeines Verbot der Einwanderung für eine Reihe von Jahren — so hat sich ein großer Teil der American Federation of Labor kürzlich für ein fünfjähriges Verbot jedes Zuzuges ausgesprochen —, andere wollen eine fünfjährige Probezeit, während deren u. a. gesetzwidrig gelandete oder der Armenpflege zur Last fallende Zuzügler auf Kosten der Schiffsgesellschaften in die Heimat zurückbefördert werden können, für alle Einwanderer einführen.[2])

---

[1]) 1903 wurden von 857046 Einwanderern 9316 ausgeschlossen, 1905 von 1026499 Ankömmlingen 11480. — Vgl. über die Ausführung des Gesetzes Sargent, United States Commissioner of Immigration im Jahrbuch der Am. Ac. of Pol. and Soc. Science Bd. 24, S. 153ff. und in seinen Jahresberichten.

[2]) Der Grundsatz, daß lästige Ausländer ohne weiteres ausgewiesen werden können, ist in den Vereinigten Staaten nicht anerkannt.

Ziemlich weitgehend sind die Vorschläge, die der Chef des Einwanderungsamtes in seinen Jahresberichten, insbesondere in dem für 1904/1905 macht. Erwähnt sei sein Verlangen nach einer Beschränkung der Zahl der Einwanderer im Anschluß an den Tonnengehalt des sie bringenden Schiffes und nach Anstellung amerikanischer Ärzte in den überseeischen Auswanderungshäfen zur Untersuchung der nach Amerika gehenden Einwanderungslustigen. Ferner erstrebt er eine internationale Konferenz zur Regelung der Einwanderung.

Diese Anregungen seines Untergebenen macht sich Präsident Roosevelt in seiner Botschaft vom 5. Dezember 1905 zu eigen und redet ihnen auf das Lebhafteste das Wort.

Am umstrittensten ist die Frage, ob man in Anlehnung an Britisch-Columbia, West-Australien und Natal, wo derartige Gesetze bestehen, von den Einwanderern eine gewisse Kenntnis des Lesens und Schreibens („educational test") verlangen solle. Ein Teil der Industrial Commission hat sich s Z. dafür ausgesprochen.

Der 54. Kongreß nahm 1896 die sog. „Lodge bill" an, die alle Personen, die nicht lesen und schreiben können (Englisch oder eine andere Sprache) ausschließt, aber Präsident Cleveland setzte ihr sein Veto entgegen.[1]) Ein solches Gesetz würde mindestens $^1/_3$ bis $^1/_2$ der italienischen und slawischen Einwanderer treffen.

Andere wollen derartige Einwanderer wenigstens von der Naturalisation ausschließen.

Ein neues Einwanderungsgesetz, das u. a. Analphabeten ausschließt und die Kopfsteuer von 2 Doll. auf 5 Doll. erhöht, stand 1906 zur Debatte im Kongresse und gelangte im Senate am 23. Mai zur Annahme. In absehbarer Zeit — wahrscheinlich schon im Winter 1906/1907 — dürfte es Gesetz werden.

Die Einwanderungsfrage ist unzweifelhaft in den Vereinigten Staaten in erster Linie eine Frage der richtigen Verteilung der Einwanderer über das weite Land, ihrer Verwendung zur Erschließung des großenteils brach liegenden Südens und zur Übernahme der verlassenen Farmen sowie zur Begründung neuer

[1]) Vgl. Cleveland's Botschaft vom 2. März 1897. Auch in den folgenden Jahren haben der Senat und das Haus je viermal derartige Anträge angenommen.

landwirtschaftlicher Nahrungen. Die Industrial Commission, die sich auch mit diesem Problem beschäftigt hat, gelangt — man höre und staune! — zur Empfehlung von Bundesmaßnahmen zwecks Regelung der Bevölkerungsverteilung zwischen Stadt und Land, Industrie und Landwirtschaft.[1]) Ein neuer Triumph des väterlichen Regiments! Es soll nach ihren Vorschlägen von Bundeswegen eine Land- und Arbeitsnachweisstelle geschaffen werden mit einem über das ganze Land verteilten Beamtenstabe (g. F. unter Verwendung der mehreren Tausend Angestellten, die das Landwirtschaftsamt zur Abschätzung der Ernteaussichten bereits im Lande besitzt). Dieser Anregung scheint man jetzt folgen zu wollen.

Neben dem Einwanderungsgesetze bestehen die die Einwanderung von Chinesen der Arbeiterklasse verbietenden besonderen Gesetze weiter.[2]) Diese Sondergesetze beruhen auf der Erbitterung des amerikanischen Arbeiters und Gewerbetreibenden gegen die billige chinesische Konkurrenz und des Yankees überhaupt gegen die mangelnde Assimilierungsfähigkeit des Chinesen. Man hat hier ein Experiment gemacht, das, wie erwähnt, vielfach auch für europäische Einwanderer befürwortet wird. Die Untersuchung der Einwanderer wird nämlich auf Grund von Staatsverträgen von amerikanischen Konsuln im Einschiffungshafen vorgenommen.[3])

Nach dem Gesetze vom 13. September 1888 muß der chinesische Auswanderer sich vor Einschiffung nach den Vereinigten Staaten eine Bescheinigung des amerikanischen Gesandten oder Konsuls darüber beschaffen, daß er kein (gesetzlich ausgeschlossener) Arbeiter ist, sondern zu der Klasse der „Beamten, Lehrer. Studenten, Kaufleute oder Reisenden" gehört. Jeder chinesische Arbeiter hat ein „certificate of residence" zu besitzen, widrigenfalls sein Aufenthalt als ungesetzlich betrachtet wird.

Die straffe Handhabung dieser Bestimmungen — während 1898 noch 5698 Chinesen zugelassen wurden. sank diese Zahl

[1]) Ber. Ind. Comm. Bd. 19, S. 973 ff.

[2]) Vgl. Gesetze von 1862, 1882 (beruhend auf Vertrag von Peking mit der chinesischen Regierung von 1880), 1892 und vom 27. April 1904; ferner das Memorial der Chinese exclusion convention an den Kongreß, San Francisco. 22. Nov. 1901.

[3]) Vgl. Bericht der s. g. „Weber Commission" von 1890/91 (dagegen).

1904 auf 1284 und 1905 auf 1384 — hat bekanntlich 1905/1906 zu einem ziemlich allgemeinen Boykott amerikanischer Waren im himmlischen Reiche geführt.

Daneben bestehen im Staate Kalifornien eine große Anzahl einschneidender Sondergesetze und Verordnungen gegen die verhaßten Mongolen, u. a. über die Wohnungen, die Behandlung chinesischer Verbrecher, die Zeugenaussagen, die Ausübung der Fischerei, die Benutzung von Hospitälern usw.

Tatsächlich sind sie — wie die Neger in allen südlichen Staaten — völlig entrechtet. Nicht einmal der Freizügigkeit innerhalb der Städte erfreuen sie sich. Wie man einst die Juden an das Ghetto band, so erlauben die Gesetze des Staates Kalifornien den Chinesen nur das Wohnen in einem bestimmten näher bezeichneten Teil der Städte.[1]) Genius der Freiheit, verhülle dein Haupt!

Parallel mit den auf Beschränkung der Einwanderung gerichteten Bestrebungen gehen die auf Erschwerung der Erwerbung des Bürgerrechts hinauslaufenden Strömungen. Konnte nach Begründung der Union zunächst „jede fremde weiße Person nach zweijährigem Aufenthalt und nach Beweis der Unbescholtenheit zum Eid auf die Verfassung und zum Genuß des Vollbürgerrechts“ zugelassen werden, so wurde bereits 1795, um französischen Emigranten die Naturalisierung zu erschweren, für die Bürgerrechtsgewinnung ein vorheriger Aufenthalt von 5 Jahren in der Union und von einem Jahre in dem Einzelstaate, wo die Naturalisierung stattfindet, erfordert.

Diese Bestimmung bildet noch heute die Grundlage des amerikanischen Einbürgerungsrechtes.

Ein Fremder, der das Alter von 21 Jahren überschritten hat, kann vor jedem Gerichtshofe seine Absicht, Bürger der Vereinigten Staaten zu werden, erklären. Diese Erklärung muß

---

[1]) Der Oberste Bundesgerichtshof hat freilich dies Gesetz für verfassungswidrig erklärt, während er die Gesetze, die die räumliche Trennung von Weißen und Farbigen in Eisenbahnwagen, Trambahnwagen, Schiffen vorschreiben, als gültig erachtet. — Die Gesetze von Kalifornien erklären u. a. Mongolen und Indianer in Strafsachen gegen Weiße für zeugnisunfähig. — Die National Irrigation law, s. g. Newlands-Bill von 1902 verbietet die Beschäftigung mongolischer Arbeiter bei Ausführung der durch dies Gesetz vorgesehenen Bewässerungsanlagen.

wenigstens zwei Jahre vor der Inanspruchnahme des Bürgerrechts gemacht werden. Nach einem Aufenthalte von fünf Jahren im Lande hat er vor einem Gerichtshofe den Eid auf die Verfassung zu leisten und der früheren Staatsangehörigkeit zu entsagen.

Neuerdings versucht man die Naturalisation nach Möglichkeit zu erschweren. Ende Juni 1906 brachte man denn auch ein neues Naturalisationsgesetz zustande, das ein Bundesaufsichtsamt über das Naturalisationswesen in Washington errichtet und die Erwerbung des Bürgerrechts in mehr als einer Beziehung erschwert, u. a. dazu die Kenntnis der englischen Sprache und einen Eid, daß der zukünftige Bürger beabsichtigt, dauernd in den Vereinigten Staaten seinen Wohnsitz zu nehmen, erfordert.



Dritter Abschnitt.

Das Ende der Gewerbefreiheit und der Freiheit des Arbeitsvertrages.

Dieselbe Reaktion gegen die allgemeine Gewerbefreiheit, wie man sie in den alten Staatengebilden Europas beobachten kann, hat auch jenseits des Ozeans eingesetzt und mit der Zeit zu einem entwickelten und sich von Jahr zu Jahr mehr vervollständigenden System der Ordnung und Regelung des gewerblichen Lebens durch die Staatsgewalt geführt.

Eine genaue Wiedergabe der einschlägigen Gesetzgebung der Einzelstaaten würde den Rahmen dieser Arbeit überschreiten, es genüge die allgemeine Bemerkung, daß ein Grundsatz aus der Gewerbeordnung des Deutschen Reiches nach dem anderen auch in Amerika in dieser oder jener Form geltendes Recht wird, und der Hinweis auf einige besonders bemerkenswerte Bestimmungen, sowie die Hauptgrundsätze des Arbeiterrechts.

Sehr streng sind meist die Bestimmungen über die Sonntagsruhe; so stellen die Gesetze zahlreicher Staaten den Fracht- und hier und da auch den Personenverkehr auf sämtlichen Bahnen an Sonntagen unter Strafe.[1]) Der Staat Washington verbot 1903 den Gewerbebetrieb der Barbiere an Sonntagen, in manchen Staaten ist der Verkauf alkoholischer Getränke (auch Bier) an diesem Tage untersagt und der puritanische Staat Massachusetts verbot gar 1904 an Sonntagen jedes Offenhalten von Läden, jede Art von Arbeit oder Geschäft, jeden Sport, jedes Spiel, jede öffentliche Unterhaltung (mit Ausnahme kirchlicher Musik).

---

[1]) Vgl. z. B. den Code des Staates Georgia von 1882, § 4578.

Ohne Rücksicht auf die arbeitenden Klassen der Bevölkerung, denen doch der Besuch von Schaustellungen usw. meist nur am Sonntage möglich ist, sind fast überall in den Vereinigten Staaten die Theater an diesem Tage geschlossen.

Erstaunlich schnell vermehren sich die Gesetze, die für bestimmte Gewerbe den Befähigungsnachweis einführen, so für Hufschmiede, Barbiere, (New York 1903, Minnesota, Missouri usw.) Lokomotivführer, Dampfschiffingenieure und andere mehr.

Ärzte und Zahnärzte, sowie Rechtsanwälte haben neuerdings meist eine Prüfung abzulegen, bevor sie zur Ausübung ihres Berufes zugelassen werden

Der Staat Nord-Dakota hat das Geschäft der Getreidespeicher gesetzlich geregelt und bestimmte Lagergebühren für das Getreide vorgeschrieben.[1])

Für den Geschäftsbetrieb der Höker, Trödler und Hausierer wird meist eine Konzession verlangt und ebenso für die private Arbeits- und Dienstvermittelung.

Auch der Kongreß der Vereinigten Staaten hat innerhalb seiner — auf den über die Staatsgrenzen hinausgehenden gewerblichen Verkehr beschränkten — Zuständigkeit wiederholt gewerbepolizeiliche Maßnahmen getroffen. So genehmigte er am 2. März 1895, um der „widespread pestilence of lotteries" zu steuern, ein Gesetz, das den Handel mit Lotterielosen für ein strafbares Vergehen erklärte. Trotz des Einwandes, Kongreß habe nur das Recht, einen Gewerbezweig zu regulieren, aber nicht ihn vollständig zu verbieten, wurde jenes Gesetz seitens der Gerichte für gültig erachtet.[2])

Ferner kam Mitte Juni 1906 ein Gesetz zustande, das die fälschliche Angabe des Gold- oder Silbergehaltes von Gegenständen des Goldschmiedegewerbes auf diesen unter Strafe stellt.

---

[1]) Gesetze von 1891 chap. 126: „An Act to regulate public warehouses and warehousing and inspection of grain and to give effect to Article 13 of the Constitution of the State fixing charges and fees."

[2]) Der Oberste Bundesgerichtshof erklärte: „It is no part of one's liberty that he schall be permitted to introduce into commerce an element that will be confessedly injurious to public morals, such as trafficking in lottery tickets." — Der Staat Kentucky hat neben seinem Kreuzzuge gegen Lotterien auch das Würfelspielen um Geld unter Strafe gestellt.

Die Arbeiter- und Arbeiterschutzgesetzgebung ist in vielen Staaten sehr ausgebildet, doch stehen zahlreiche einschlägige Gesetze lediglich auf dem Papier, da es an einer genügenden Aufsicht über ihre Ausführung fehlt.

Durch das Gesetz vom 18. Juni 1898 erhielt die Industrial Commission u. a. die Aufgabe, insbesondere auch die Arbeiterverhältnisse innerhalb der Vereinigten Staaten zu studieren und dem Arbeiter sowohl als dem Arbeitgeber gerecht werdende Gesetze in Vorschlag zu bringen, die als Grundlage einer übereinstimmenden Arbeitergesetzgebung der verschiedenen Staaten dienen könnten.

Ihre Berichte geben eine gute Übersicht des zur Zeit in Geltung befindlichen Arbeiterrechts in den Einzelstaaten,[1]) das im folgenden in seinen Hauptzügen dargestellt sei.

I. Viele Staaten verbieten die Beschäftigung von Kindern (unter 14, 12, 10 Jahren) in Fabriken gänzlich und die meisten nördlichen und östlichen Staaten untersagen die Beschäftigung von jugendlichen Personen in Fabriken usw. für mehr als eine bestimmte Stundenzahl (der Regel nach 10 Stunden täglich und 60 Stunden wöchentlich).[2]) Ferner verbieten 15 (meist östliche Staaten) die Beschäftigung von Frauen in Fabriken für mehr als die erwähnte Stundenzahl. Der Süden, dessen industrielle Erschließung erst allmählich beginnt, ist noch sehr weit mit seiner Arbeitergesetzgebung zurück. Zahlreiche Staaten verbieten Kinder- und Frauenarbeit in Bergwerken und beschränken die Arbeitszeit von Jugendlichen und Kindern in Läden und so fort.

Die Bundesregierung (ihr folgten später viele Staaten und Gemeinden) hat 1840 die Arbeitszeit für im öffentlichen Dienste beschäftigte Arbeiter auf 10 und 1868 auf 8 Stunden festgesetzt (für Sekretäre usw. sogar auf 6½ bis 7½ Stunden), um den privaten Arbeitgebern ein gutes Beispiel zu geben. 1892 wurde der Achtstundentag (abgesehen von Notfällen) auch den Unternehmern, denen die Vereinigten Staaten öffentliche Arbeiten

---

[1]) S. Berichte der Kommission Bd. V und Bd. XIX, S. 723ff., ferner auch Bd. III (Gefängnisarbeit), VII, VIII, X, XII, XIV, XVI, XVII u. a. m.

[2]) Die Gesamtzahl der im Erwerbsleben tätigen Kinder (unter 16 Jahren) in den Vereinigten Staaten wird auf 2 Millionen geschätzt, die der Frauen auf 5 Millionen.

vergaben, vorgeschrieben, und 1900 nahm das Repräsentantenhaus einen später im Senat scheiternden Antrag, den Achtstundentag auch allen Lieferanten der Regierung vorzuschreiben, an. In den Staaten Utah und Wyoming besteht seit etwa 10 Jahren für Bergwerks- und sonstige Arbeit unter Tage der allgemeine gesetzliche Achtstundentag (abgesehen von Notfällen).

Die Industrial Commission, die mit der Rechtsprechung des Obersten Bundesgerichtshofs, die eine allgemeine (also nicht auf Bergwerke und andere gesundheitsgefährliche Betriebe beschränkte) Einschränkung der Arbeitszeit volljähriger Arbeiter beiderlei Geschlechtes auf eine bestimmte Stundenzahl als mit der Bundes- und den Staatsverfassungen unvereinbar erklärt (Fall des Staates Nebraska), rechnen muß, empfiehlt den Einzelstaaten insbesondere die gesetzliche Festlegung folgender Grundsätze:

a) Für Fabriken Verbot der Kinderarbeit und Beschränkung der Arbeitszeit für Jugendliche (vom vierzehnten Lebensjahr bis zur Volljährigkeit).

b) Für kaufmännische Betriebe Verbot der Beschäftigung von Kindern, die nicht lesen und schreiben können und nicht wenigstens 12 Wochen in jedem Jahre die Schule besucht haben.

c) Festlegung des gesetzlichen Achtstundentages für alle Arbeit im öffentlichen Dienst, ebenso

d) für Bergwerke und unterirdische Betriebe. Verbot der Kinder- und Frauenarbeit unter Tage.

e) Allgemeines Verbot der Beschäftigung von Telegraphenarbeitern unter 18 Jahren nach dem Muster von Colorado und Georgia. Einführung einer Untersuchung auf Farbenblindheit für Lokomotivführer und Weichensteller usw.

II. Einzelne Staaten haben gesetzliche Verbote der Einbehaltung von Lohn und der Auferlegung von Strafen für mangelhafte Arbeit, zahlreiche schreiben wöchentliche oder vierzehntägige Lohnzahlung vor und verbieten das Trucksystem in seinen verschiedenen Formen, insbesondere die „company stores“ und die „company tenements“, einige, darunter Pennsylvanien, untersagen zur Erreichung des gleichen Zwecks allgemein den gewerblichen Korporationen die Herstellung und den Verkauf anderer als der in ihrem Freibriefe als Gegenstand ihres Geschäftsbetriebes benannten Waren. In Tennessee verbietet ein Gesetz den Arbeitgebern, in irgend einer Weise den Arbeiter in seinem



Rechte, sich seinen Arzt zu wählen, zu beschränken oder einen Teil des Lohnes zur Bezahlung des „company doctor“ einzubehalten.

Die meisten Kohlen bergenden Staaten schützen das richtige Wiegen der geförderten Kohle durch Strafbestimmungen im Interesse des Arbeiters. Viele Staaten verbieten die Aufnahme der Bestimmung in den Arbeitsvertrag, daß der Arbeiter zu einem Versicherungsfonds irgendwelcher Art beizusteuern hat. Eine große Anzahl Städte, Grafschaften und ländliche Bezirke („towns“) gehen soweit, daß sie einen Mindestlohn für ungelernte Arbeiter vorschreiben und wenn auch bisher kein Staat geradezu die Höhe der Löhne in den verschiedenen Gewerbszweigen regelt, so verlangt doch der Staat Indiana schon die vorherige schriftliche 24stündige Ankündigung einer Lohnänderung und setzt den Lohn für Arbeit im Interesse des Staates oder einer Gemeinde auf 15 Cent für die Stunde fest.

Gegenüber diesen zahlreichen von einander weit abweichenden Gesetzen, die sehr häufig umgangen werden, schlägt die Industrial Commission die Schaffung eines übereinstimmenden weitgehenden Anti-Truckgesetzes in sämtlichen Staaten vor. Zur Sicherung des richtigen Wiegens der geförderten Kohle soll ein Vertrauensmann der Arbeiter beim Wiegen zugezogen werden.

III. Neu-England und einige andere Staaten erklären es auf Grundlage des common law für strafbar, eine Person durch Gewalt, Drohung oder Einschüchterung vom Abschlusse oder von der Durchhaltung eines Arbeitsvertrages oder von der Beschäftigung eines Arbeiters abzuhalten. Auch der Versuch wird für strafbar erklärt. Andere Staaten versuchen die Erreichung desselben Zweckes vermöge allgemeiner Gesetze, die die Abhaltung einer Person durch die erwähnten Mittel vom Betriebe jedes erlaubten Gewerbes und Berufes oder — noch genereller — von jeder gesetzlich zulässigen Handlung verbieten.[1])

---

[1]) New York: „A person who, with a view to compel another person to do or to abstain from doing an act which such other person has a legal right to do or to abstain from doing, wrongfully and unlawfully deprives any such person of any tool, implement or clothing or hinders him in the use thereof; or uses or attempts the intimidation of such person by threats or force, is guilty of a misdemeanor“.

Die Industrial Commission empfiehlt ein entsprechendes Bundesgesetz für Eisenbahnarbeit.

Es ist übrigens anerkannter Grundsatz des öffentlichen Rechts der Vereinigten Staaten, daß der persönliche Dienstvertrag nicht erzwungen werden kann, weil ein derartiger Zwang ein sklavenähnliches Verhältnis schäffen würde.

Eine Anzahl von Staaten untersagt den Arbeitgebern die vertragliche Ausbedingung der Nichtzugehörigkeit des anzustellenden Arbeiters zu einer Gewerkschaft („labor union") und die Entlassung auf Grund seines Beitritts zu einer solchen.

Weiterhin ist vielfach die Beeinflussung der Arbeiter in der Ausübung ihres Stimmrechtes von seiten der Arbeitgeber strafbar gemacht.

Arbeitseinstellungen gegenüber nimmt die Staatsgewalt in Amerika den Standpunkt ein, daß sie Streiks — abgesehen von solchen in Arbeitszweigen von überwiegend öffentlichem Interesse (Eisenbahnen usw.), wo sie Leben und Gesundheit gefährden könnten — für gesetzmäßig ansieht, dagegen Boykotts und auf Beeinträchtigung der Handlungsfreiheit eines Individuums hinauslaufende Vereinbarungen für gesetzwidrig (hier und da auch strafbar) erklärt. Schwarze Listen sind fast überall verboten. Einige Staaten untersagen auch den Arbeitgebern während Arbeitsstreitigkeiten die Herbeischaffung von Detektives oder Bewaffneten aus anderen Staaten zum Schutze von Leben und Eigentum oder von Streikbrechern.

Bemerkenswert ist, daß Süd-Karolina den Kontraktbruch landwirtschaftlicher Arbeiter (mit Geldstrafe von Doll. 5 bis Doll. 100 und Gefängnis von 10 bis 30 Tagen) bestraft.

Die Arbeiterverbände (labor unions) haben fast überall das ausschließliche Recht, die von ihnen hergestellten Waren mit ihrem gegen Nachahmung geschützten Stempel zu versehen. In Montana und Nevada müssen neuerdings alle staatlichen Drucksachen den Stempel der Gewerkschaft tragen.

IV. Die Einfuhr fremder Sträflingsarbeit in die Vereinigten Staaten ist verboten durch die Tarife von 1890, 1894 und 1897. Die Industrial Commission verlangt ein Verbot des Transports und Verkaufs von durch Sträflinge hergestellten Waren über die Staatsgrenzen hinaus.

V. In Anlehnung an den 1831 in England Gesetz gewordenen factory act hat mehr als die Hälfte der Staaten neuerdings Fabrikgesetze erlassen, zum Teil auch die Arbeit in nicht unter den Begriff Fabrik fallenden sog. „sweat-shops“ geregelt. Die nördlichen und nordwestlichen Staaten haben überwiegend derartige Gesetze, nicht dagegen durchweg der Süden und die agrarischen Staaten des Westens. Übrigens unterliegen sie häufiger Abänderung. Die meisten Staaten haben Fabrikinspektoren mit verschieden abgestuften Rechten.

Auf ausreichende Feuernotausgänge und -treppen wird viel Gewicht gelegt. Auch muß ein bestimmter Luftraum für jeden Arbeiter vorhanden sein.

Vorschriften über den Bau von Häusern, Gerüste usw. enthalten die (im übrigen meist sehr ungenügenden) Baugesetze.

Für weibliche Arbeiter sind in Fabriken und Läden Sitze bereitzustellen. Die Arbeitgeber sind in einigen Staaten verpflichtet, Glocken zu läuten und Pfeifensignale zu geben zum Wecken ihrer Arbeiter usw.

In den Fabriken ist für Wasserklosetts (getrennt nach Geschlechtern) und Waschräume vorzusorgen, für Frauen außerdem vielfach für einen Ankleideraum (z. B. in New York). Die Mittagspause muß mindestens 1 Stunde betragen.

Sehr eingehend wird die Heimarbeit geregelt. In Pennsylvanien ist die Herstellung von Kleidungsstücken, künstlichen Blumen, Tabak usw. in „tenements“ (Mietskasernen) oder sonstigen Wohnhäusern gänzlich verboten, in anderen Städten bedarf es dazu einer Konzession (so New York 1904). In verschiedenen Staaten ist der Verkauf von gesetzwidrig in „tenements“ hergestellten Waren verboten und diese können beschlagnahmt und zerstört werden.

VI. Zahlreiche Staaten, u. a. New York und Illinois, besitzen unter ihrem Arbeitsamte (State Labor Bureau oder Commissioner) stehende unentgeltliche Arbeitsvermittelungsstellen und schreiben für die private Arbeits- und Dienstvermittelung eine Konzession vor. Die öffentliche Arbeitsvermittelung hat indessen in Amerika, im wesentlichen veranlaßt durch Mißtrauen der Arbeitgeber und Mangel an Zusammenwirken der verschiedenen Vermittelungsstellen, nicht die Bedeutung erlangt wie in Deutschland.



VII. Viele Staaten haben ständige staatliche Einigungsämter für Arbeitsstreitigkeiten („State boards of mediation and arbitration"), und man versucht auf alle Weise, beide Parteien zu veranlassen, immer mehr derartige Konflikte schiedsrichterlicher Entscheidung zu unterbreiten.

Die Tätigkeit der Union auf dem Gebiete der Arbeitergesetzgebung ist bisher entsprechend ihrer beschränkten Zuständigkeit sehr geringfügig, doch macht sich neuerdings die Tendenz geltend, für den unmittelbar dem Kongreß unterstellten Distrikt Columbia auch in dieser Hinsicht Mustergesetze zu schaffen, deren Nachahmung seitens der Einzelstaaten man erhofft. Die Industrial Commission will das Ziel eines einheitlichen Arbeiterrechtes innerhalb des Bundesgebietes dadurch erreichen, daß der Kongreß ein vorbildliches Gesetz für die — seiner Zuständigkeit unterliegende — Eisenbahnarbeit ins Leben ruft. Seit 1885 besteht in Washington ein Bundesarbeitsamt, das sich indessen bisher fast nur mit statistischen Untersuchungen beschäftigt hat. In seiner Botschaft vom 5. Dezember 1905 an den Kongreß befürwortet Präsident Roosevelt eine eingehende Untersuchung der Arbeitsverhältnisse in den Vereinigten Staaten, insbesondere der Kinder- und Frauenarbeit. Die Ergebnisse dieser Untersuchung dürften zu weiteren gesetzlichen Maßnahmen führen, zumal da die Gewerkschaften dringend eine arbeiterfreundliche Umgestaltung des gegenwärtigen Arbeiterrechts verlangen und für den Fall des Widerstrebens der beiden großen Parteien mit der Bildung einer besonderen Partei der Arbeit drohen. Am liebsten würden die Arbeiterverbände ein Gesetz verwirklicht sehen, daß die Arbeitgeber zur ausschließlichen Beschäftigung organisierter Arbeiter verpflichtete.

Vierter Abschnitt.

Ausdehnung der unmittelbaren Staatstätigkeit.

Onkel Sam als Unternehmer — noch vor 25 Jahren ein dankbarer Stoff für ein Witzblatt — ist heute zu einer greifbaren Wirklichkeit geworden und alle Anzeichen sprechen dafür, daß er in einem weiteren Vierteljahrhundert John D. Rockefeller in den Schatten gestellt und der größte Unternehmer der Welt geworden sein wird.

Als Unternehmer im größten Stile betätigen sich die Vereinigten Staaten beim Bau des Panamakanals. Der Bau dieses Schiffahrtsweges wird als eine Nationalaufgabe ersten Ranges betrachtet und kraftvoll in Angriff genommen.

Durch ein Gesetz vom 28. Juni 1902 übernahmen die Vereinigten Staaten dieses riesenhafte Werk, kauften das Eigentum und die Privilegien der französischen Gesellschaft für 40 Millionen Dollar an, ermächtigten den Präsidenten zum Bau des Kanals und stellten ihm zu diesem Zwecke 145 Mill. Doll. zur Verfügung.

Zunächst wird der Isthmus gründlich saniert, insbesondere zur Austilgung des gelben Fiebers; es wird für die Beschaffung geeigneter Unterkunft und guter und billiger Nahrungsmittel für die Arbeiter, für Kanalisation usw. gesorgt und es werden Maßnahmen für Beförderung der nötigen Materialien durch Ankauf von Dampfern usw. getroffen.

Die Kanalkommission beschäftigte schon, bevor mit dem eigentlichen Graben begonnen wurde, 19,685 Menschen.[1]) Sie betreibt Hotels und Beköstigungsanstalten in eigener Regie und sorgt sogar durch Bereitstellung staatlicher Gebäude für kirchliche Zwecke ausgiebig für die kirchlichen Bedürfnisse ihrer

[1]) Vgl. Berichte der Isthmian Canal Commission für das am 1. Dezember 1905 abgelaufene Jahr.

Angestellten (!), richtet auch für diese Klubhäuser, Lesezimmer und Vergnügungsfahrten auf Staatsschiffen ein. Sie betreibt ferner die Geschäfte der Panama-Bahn- und Dampfschifffahrtsgesellschaft, deren gesamtes Aktienkapital im Besitz der Vereinigten Staaten ist.

Bezeichnenderweise leidet die Kommission sehr unter den zum Schutze der heimischen Arbeit ergangenen, auch auf den Isthmus anwendbaren Gesetzen. Insbesondere der gesetzliche Achtstundentag (für Arbeit im Dienste der Union), das Kontraktarbeitergesetz und das Chinesenausschließungsgesetz machen ihr viel Kopfschmerzen, so daß sie die Außerkraftsetzung dieser gesetzlichen Bestimmungen für den Bau des Panamakanals befürwortet. Die Kostspieligkeit dieser Erfahrung hinderte aber die Anhänger des nationalen Absperrungssystems keineswegs, im Juni 1906 ein Gesetz im Kongresse durchzusetzen, nach dem beim Bau des Kanals lediglich in den Vereinigten Staaten hergestellte Materialien usw. Verwendung finden dürfen, soweit der Präsident nicht etwa im Einzelfalle die Gebote für ganz übertrieben hoch („extortionate") erklärt.

Nachdem Ende Juni 1906 endlich in Washington die so lange strittige Frage, ob ein Schleusenkanal oder ein Meeresniveaukanal gebaut werden soll, in ersterem Sinne entschieden ist. wird man jetzt mit voller Kraft an die Arbeit gehen.

Aber der Bau des Panamakanals ist keineswegs das einzige Beispiel der zunehmenden Tätigkeit Onkel Sams als Unternehmer. So bauen neuerdings die Vereinigten Staaten mehrfach Kriegsschiffe auf den Staatswerften. Kürzlich fand ein Wettbewerb hinsichtlich der schnellsten Fertigstellung eines erstklassigen Panzerschiffes von 16,000 Tonnen zwischen der New Yorker Staatswerft und einer Privatwerft (der Newport News Shipbuilding and Drydock Company) statt. Letztere trug mit der „Louisiana" den Sieg davon, aber anscheinend nur deshalb, weil der Kongreß nicht rechtzeitig die Mittel zur Vollendung des auf der Staatswerft gebauten Kriegsschiffes (der „Connecticut") bewilligte.

Der Zweck des Baues von Kriegsschiffen auf Staatsrechnung ist offensichtlich der, auf die Preise der Privatwerften einen mäßigenden Einfluß auszuüben.

Weiterhin erwägt man gegenwärtig ernsthaft die Errichtung

eines Regierungswerkes für Herstellung von Panzerplatten, um von dem übertriebene Preise fordernden Stahltrust unabhängig zu werden. Das Monopol des Staates Süd-Karolina für den Verkauf berauschender Getränke und der Beschluß des Staates Kansas, eine Staatsölraffinerie zu errichten, sind bereits oben gestreift worden. Zur Hebung der Volksbildung haben ferner die Staaten der Union nicht nur durchweg für unentgeltlichen Unterricht der Jugend vorgesorgt, sondern mehrfach auch von Staatswegen gebührenfreie Universitäten ins Leben gerufen, deren Besuch beiden Geschlechtern freisteht.

Eine unmittelbare staatliche Tätigkeit entwickeln Bund und Einzelstaaten ferner auf dem wichtigen Gebiete der Bewässerung.

Ein Drittel des Gebietes der Vereinigten Staaten (abgesehen von Alaska und Dependenzen), zwischen Mississippi und Stillem Ozean belegen, liegt brach mangels Vorhandenseins von Wasser.[1]) Für 15 Staaten ist Bewässerung geradezu eine Lebensfrage. Privattätigkeit auf diesem Gebiete erwies sich als unzureichend; so legten denn die Einzelstaaten, insbesondere Californien, Bewässerungssysteme an und bald ertönte angesichts der Riesigkeit der Aufgabe — es handelt sich um die Bewässerung von 75 Millionen acres — laut und lauter der Ruf nach Bundeshilfe, zumal die Vereinigten Staaten den größten Teil des in Betracht kommenden Landes eignen.

Ein erster Schritt wurde in dieser Richtung seitens der Bundesregierung damit getan, daß sie mehrfach die Gipfelgebiete der Berge, auf denen die für Bewässerungszwecke wichtigsten Flüsse entspringen, für vorbehaltenes Waldland („forest reserves") erklärte und dadurch vor Abholzung schützte. Zahlreiche westliche Staaten haben in ihren Verfassungen die common-law Bestimmung, daß ein Fluß das Gelände der Uferbesitzer unbeeinträchtigt („undiminished in quantity and undefiled in quality") verlassen soll, zugunsten von Bewässerungszwecken abgeändert.

Die Industrial Commission empfahl in ihrem abschließenden Berichte Bundeskontrolle über die Quellen aller Wasserläufe, von denen zwei oder mehr Staaten für ihre Bewässerung ab-

[1]) Das Landwirtschaftsamt sagt einmal: „On the supply of water for irrigation and its equitable distribution depend the permanent existence of civilized life in one-third of the area covered by the forty-eight States and Territories of the Union."



hängen, und Durchführung der nach reiflicher Prüfung als ausführbar befundenen Bewässerungspläne.[1])

Am 17. Juni 1902 kam sodann ein Bewässerungsgesetz, die sog. „Newlands Bill“ zustande.[2])

Mit diesem Gesetze übernimmt die Nation wiederum eine Aufgabe, die über die Kräfte des einzelnen geht und die sie privaten Erwerbsgesellschaften nicht überlassen will. Sie leitet zugleich eine Besiedelungspolitik im großen Stile ein. Die Erträge des Verkaufes der öffentlichen (Bundes) Ländereien bilden nach diesem Gesetze einen ständigen Meliorationsfonds (der sich am 1. Januar 1905 auf 25 Millionen Dollar belief) zur Bewässerung des dürren Landes mittels Anlegung von Bewässerungswerken, Reservoirs usw. in 16 Staaten und Territorien. Die anzusetzenden Ansiedler sollen das so aufgewendete Kapital in 10 Jahreszahlungen ohne Zinsen zurückerstatten.

Nebenbei bemüht sich das Landwirtschaftsamt des Bundes durch sein Wasserbureau, die Farmer des Landes über die beste und billigste Art der Be- und Entwässerung zu unterrichten.

Auf anderen Gebieten greift der Staat nicht unmittelbar selbsttätig, aber helfend und fördernd ein. Das gilt insbesondere von der Landwirtschaft. Das Bundesamt für Landwirtschaft entfaltet hier eine bemerkenswerte und sich von Jahr zu Jahr steigernde Tätigkeit. So fördert es in gemeinsamer Arbeit mit den Versuchsanstalten der Einzelstaaten mit Erfolg den Anbau einer Reihe von Früchten, die bisher in den Vereinigten Staaten nicht angebaut wurden, z. B. von Reis, Zuckerrüben, Tee, Datteln, neuen Citrusfrüchten usw., versucht auf Grund eingehender Untersuchungen die Anbaumethoden und Qualitäten der einzelnen Fruchtarten ständig zu verbessern, Schädlinge zu vernichten, im Wasser vorhandene Bakterien zu zerstören, wirkt auf geeigneten Fruchtwechsel hin und ermittelt sogar Märkte

---

[1]) Berichte der Ind. Comm. XIX, S. 1083f.

[2]) „An act appropriating the receipts from the sale and disposal of public lands in certain States and Territories to the coustruction of irrigation works for the reclamation of arid lands“. — Wenn auch nach dem Wortlaute des Gesetzes zunächst nur an die Bewässerung gedacht ist, so werden doch auf seiner Grundlage auch Mittel für Entwässerungszwecke zur Verfügung gestellt. (Vgl. den vom Senate der Vereinigten Staaten am 8. Februar angenommenen Antrag Hansbrough über die Entwässerung von Teilen von Nord-Dakota.)

im Auslande für amerikanische Erzeugnisse. Ferner verhütet es durch seine täglichen Wettervoransagen für jeden Staat der Union und seine Sturmwarnungen manchen Schaden.

Der Bund allein unterhält zur Zeit 48 Versuchsstationen im Lande und kürzlich beschloß das Repräsentantenhaus die Erhöhung der zu ihrer Erhaltung bewilligten Summe von 720,000 auf 1,440,000 Dollar jährlich.

Sehr tatkräftig und mit Erfolg haben die Einzelstaaten — und neuerdings auch der Bund mittels des eine Abteilung des Landwirtschaftsamtes bildenden Bureau of Animal Industry — den Kampf mit den die Fruchternte bedrohenden Insekten aufgenommen.

Für die unentgeltliche Lieferung von Saatkorn, Schösslingen, Zwiebeln usw. an Landwirte stellt der Kongreß jährlich etwa eine Million Mark zur Verfügung. Diese Bewilligung verfolgte ursprünglich den Zweck, den Anbau bisher in den Vereinigten Staaten nicht hervorgebrachter Nutzgewächse zu heben. Nachdem aber dieser Zweck einigermaßen in den Hintergrund getreten ist, wollen doch die Kongreßmitglieder, durch die die Verteilung an die Farmer erfolgt, nicht gern ein solches Machtmittel über einen Teil der Wählerschaft aus der Hand geben. So bleibt es denn bei dieser ziemlich weitgehenden unmittelbaren Unterstützung zahlreicher Landwirte durch den Staat.

Hervorgehoben sei noch der Vorschlag der Industrial Commission, zur Förderung des Strassenbaues auf dem Lande durch die Staaten und Gemeinden einige Musterstraßen seitens des Bundes zu bauen. Außerdem verlangt sie den Erlaß von wirksamen Gesetzen gegen Viehkrankheiten u. a. m.

Viele Einzelstaaten gewähren Prämien für den Anbau mancher landwirtschaftlicher Erzeugnisse, z. B. von Zuckerrüben oder (auch die Herstellung gewisser gewerblicher Produkte) sowie für die Tötung schädlicher Tiere, stellen staatliche Chemiker zur unentgeltlichen Untersuchung des Bodens und Empfehlung geeigneter Düngemittel an, senden Wanderlehrer für Landwirtschaftskunde aus und gewähren Beihilfen zu Landwirtschaftsausstellungen.

Neuerdings richtet man sein Augenmerk immer mehr auf die Erhaltung des noch vorhandenen Waldes durch Vorbehaltung von Waldländereien als Forstreservate („forest reserves"). Für diese Politik hat sich Präsident Roosevelt wiederholt aus-



gesprochen. Einige — vorläufig noch geringe — Anfänge einer geregelten Forstwirtschaft sind in den letzten Jahren gemacht worden und mehr und mehr bedient man sich eines geschulten Forstaufsichtspersonales. Hier und da beginnt man mit der systematischen Wiederaufforstung der Forstreservate. Das Forstamt gibt sich redliche Mühe, die Grundsätze der Forstwissenschaft zum Gemeingut der Forstbesitzer zu machen.[1])

Wie das Bundes-Landwirtschaftsamt der Förderung der heimischen Landwirtschaft, so dient das Handelsamt des Bundes (Department of Commerce und Labor) der Hebung von Handel und Gewerbe, Schiffahrt und Fischerei, Verkehr und Arbeit.[2])

In diesem Bundesamte wurde im Februar 1905 ein Bureau of Manufactures zur Förderung des auswärtigen Handels des Landes begründet, das sich in der kurzen Zeit seines Bestehens durch Veröffentlichung von Konsular- und anderen Berichten über die sich dem amerikanischen Handel im Auslande bietenden Aussichten usw. bereits zahlreiche Verdienste erworben hat. Ebenfalls diesem Amte unterstellt ist das Bureau of Corporations, das eifrig auf die Unterstellung sämtlicher Korporationen des Wirtschaftslebens unter Bundesaufsicht und Bundeskonzession hinarbeitet.[3])

---

[1]) S. Berichte des Landwirtschaftsamtes, Bureau of Forestry. — Die Vereinigten Staaten enthalten 200 Millionen acres Waldfläche.

[2]) Das Gesetz vom 14. Februar 1903 weist dem Department of Commerce and Labor folgende Aufgaben zu: „That it schall be the province and duty of said Department to foster, promote, and develop the foreign and domestic commerce, the mining, manufacturing, shipping and fishery industries, the labor interests, and the transportation facilities of the United States".

[3]) Vgl. Bericht des Amtes vom 1. Dezember 1905 für 1904/1905.



Anhang.

Fortschritte des gemeinwirtschaftlichen Gedankens in der Kommunalpolitik.

Die Bewegung auf Eindämmung der Sphäre des privatwirtschaftlichen Betriebes auf dem Gebiete zahlreicher das öffentliche Interesse berührender Wirtschaftszweige und Umsetzung gewisser gemeinwirtschaftlicher Ideen in die Praxis, die gegenwärtig so lebhaft die Räder der Staats- und Nationalpolitik treibt, findet auch einen sehr bezeichnenden Ausdruck in der Kommunalpolitik vieler Gemeinden.

Ihren Ausgangspunkt nimmt diese Bewegung neben der Unzufriedenheit mit dem seitens der in der Hand privater Gesellschaften befindlichen Straßenbahnen, Fähren, Wasser-, Gas-, Elektrizitätswerke Gebotenen und der Höhe der an sie zu entrichtenden Gebühren hauptsächlich in der immer klarer zu Tage tretenden Monopolisierungstendenz dieser Gewerbe. So machte neuerdings das im Dezember 1905 erfolgende Aufgehen sämtlicher New Yorker Straßen-, Hoch- und Untergrundbahnen in ein riesiges Unternehmen (Interborough-Metropolitan-Gesellschaft) dem Volke von New York zu seiner schmerzlichen Überraschung klar, daß der Verkehr der Riesenstadt sich von jetzt ab vollständig in den von Herrn August Belmont vorgezeichneten Bahnen zu bewegen habe. 1901 wurde. um ein anderes Beispiel anzuführen, eine riesige Monopolgesellschaft für Beleuchtung und Straßenbahnbetrieb in und um Pittsburg mit einem Kapital von 116 Millionen Doll. gegründet. Verschiedenartige Unternehmungen dieser Art in weit von einander entfernten Teilen des Landes werden seitens derselben Interessen (vielfach der Trustmagnaten, z. B. der Standard Oil Company) beherrscht.

Seit längerer Zeit ist im ganzen Lande fast jede Konkurrenz im Straßenbahn-, Beleuchtungs- und Wasserversorgungswesen geschwunden. Versuche der Städte, den Wettbewerb aufrecht zu erhalten, scheiterten nahezu sämtlich.

Dazu kamen die durch die Überkapitalisierung fast aller derartiger Gesellschaften, die nach den bei hohen Preisen erzielbaren Dividenden kapitalisiert werden, hervorgerufenen Übel. Das nominelle Anlagekapital der gesamten Straßenbahnen, Wasser- und Beleuchtungswerke beträgt hiernach an 4 Milliarden Dollar. Ferner legte man nicht mit Unrecht den Verkehrs- und Beleuchtungsringen zum Teil die Korruption des öffentlichen Lebens, mittels derer sie sich die vorteilhaftesten Konzessionen zu verschaffen wußten, zur Last.

Die — ja auch in Europa zu beobachtende — Tendenz auf Gemeindebetrieb der dem öffentlichen Interesse dienenden Anstalten (public utilities) oder doch scharfe Aufsicht und eingehende Regelung seitens der Gemeinden neben vollster Öffentlichkeit des Geschäftsbetriebes ist im letzten Jahrzehnt unverkennbar und macht neuerdings sehr große Fortschritte.

Schon 1897 befanden sich 53,7 v. H. der Wasserwerke mit etwa 80 v. H. des Anlagekapitals derartiger Werke in Gemeindebesitz und Gemeindebetrieb. Dieselben Zahlen für Elektrizitätswerke zur Erzeugung von elektrischem Licht betrugen nur 15.2 und 8,7 v. H., für Gasanstalten sogar nur 1,5 v. H. und 1 v. H. Die große Mehrheit der städtischen Elektrizitätswerke durfte nicht an private Abnehmer verkaufen infolge der ihnen seitens der von den Korporationen beherrschten Staatslegislaturen auferlegten Beschränkungen. Seit 1897 haben sich diese Zahlen sehr zugunsten des Gemeindebesitzes und -Betriebes verschoben.

1891 kam in Massachusetts ein Gesetz zustande, das Städten und ländlichen Bezirken erlaubte, entweder bestehende Werke zur Erzeugung elektrischen Lichtes zu kaufen oder neue zu bauen. Auch überwachen in diesem Staate staatliche Kommissionen die sachgemäße Kapitalisation der Straßenbahn- und Beleuchtungsgesellschaften.

Im Staate New York gelangte man am 3. April 1906 zu einem Gesetze, das die baldige Übernahme der privaten Gasanstalten auf die Stadt New York voraussehen läßt. Es wurde nämlich der Preis für Gas auf Grund einer eingehenden Unter-



suchung über die Herstellungskosten von Gas auf 80 Cents für je 1000 Kubikfuß festgesetzt statt des bisherigen Preises von 1 Dollar.[1]) Über die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes, das die eine Monopolstellung einnehmende Gasgesellschaft (Consolidated Gas Company) als konfiskatorisch bezeichnet, wird gegenwärtig vor den Gerichten gestritten.

Übrigens wird auch der Preis des elektrischen Lichtes in der Stadt New York von dem fürsorglichen Gesetzgeber in Albany geregelt.

Ferner übernahm die Stadt New York am 26. Oktober 1905 den Fährenbetrieb von Manhattan nach Staten Island (Borough of Richmond) anstelle eines bisherigen Privatunternehmers, wobei sich allerdings zunächst ein Fehlbetrag für die Kasse der Stadt ergab, andererseits aber eine sehr erhebliche Abkürzung der Fahrzeit erzielt wurde. Die Übernahme weiterer — für die Privatbesitzer bei Aufrechterhaltung der gegenwärtigen niedrigen Fahrpreise unrentablen — Fähren auf die Stadt ist in Aussicht genommen. Zunächst wird eine Fähre über den East River nach Brooklyn von der Gemeinde übernommen und eine weitere ebensolche neu in Betrieb gestellt.

Ebenfalls im Oktober 1905 wurde eine elektrische Kraftstation zur Beleuchtung der Williamsburg Brücke, der benachbarten Schulhäuser und öffentlichen Gebäude seitens der Stadt in Betrieb genommen, wie denn überhaupt die Beleuchtung städtischer Gebäude in Zukunft seitens der Stadt erfolgen soll. Der Grund und Boden für zwei städtische Beleuchtungswerke an beiden Seiten des East River ist für nahezu 500,000 Dollar bereits erworben worden.

Die Wasserversorgung der Imperial City liegt seit längerer Zeit in der Hand der städischen Behörden, die neuerdings mit einem zunächst auf 161 Millionen Dollar bemessenen Geldaufwande der Stadt eine neue Wasserzufuhr aus den Catskills erschließen und fernerhin auch die Werke der Privatgesellschaften

---

[1]) Nach einer Aufstellung des Bundesarbeitsamtes betragen die Durchschnittsherstellungskosten für Gas in den Vereinigten Staaten 46 Cents für 1000 Kubikfuß. Mit (auf 5 Cents geschätzten) Steuern, (auf 7 Cents angenommener) Abnutzung und 7 v. H. Verzinsung (bei angemessener Kapitalisation) würde sich der Gesamtpreis von Gas für 1000 Kubikfuß auf 86 Cents stellen. Tatsächlich beträgt aber der Durchschnittspreis 1,14 Dollar.

auf Staten Island erwerben; auch die erste städtische Anlage zur Verbrennung von Abfällen ist geschaffen worden.

Für die nächsten Jahre ist ein lebhafter Kampf gegen das Belmont'sche Verkehrsmonopol und für eine Übernahme der sämtlichen Untergrund-, Hoch- und Trambahnen auf die Stadt zu erwarten, falls nicht Belmont sehr geschickt den Wünschen des Volkes entgegenkommt oder die städtischen Machthaber an seinen Wagen fesselt.

Im Senat in Albany wurde 1906 beantragt, allen Städten des Staates New York die Herstellung von Straßenbahnen, Hochbahnen, Kanalisationsanlagen, Wasser-, Gas-, Elektrizitätswerken, Brücken, Fähren und Docks auf Gemeindekosten zu gestatten.

Zum Gesetz wurde indessen nur die sog. Elsberg Rapid Transit Bill erhoben, die der Stadt New York die Erlaubnis zum eigenen Bau, zur Ausrüstung und im Notfalle auch zum Selbstbetriebe der städtischen Verkehrsmittel erteilt, die Erteilung von Freibriefen „für ewige Zeiten“ an private Bahnunternehmer ausschließt und andere gegen das Verkehrsmonopol gemünzte Bestimmungen enthält.

In Chicago dreht sich der Kampf gegenwärtig hauptsächlich um die Überführung der Straßenbahnen in den Gemeindebesitz und -betrieb.[1]) Der Zustand dei Straßenbahnen in Chicago und die Art ihres Betriebes spottet jeder Beschreibung; die beiden großen Chicagoer Straßenbahngesellschaften nahmen auf die Wünsche und Bedürfnisse des Publikums nicht die geringste Rücksicht. So entstand denn eine lebhafte Volksbewegung gegen den Straßenbahnring, die Wähler von Chicago sprachen sich im Frühjahr 1905 mit riesiger Mehrheit gegen eine Verlängerung der Konzessionen der Gesellschaften und für Verstadtlichung der elektrischen Bahnen aus und wählten einen ausgesprochenen Freund dieses Gedankens, den Richter Dunne mit 25000 Stimmen Mehrheit zum Bürgermeister.

Bei der Ausführung der Idee versuchten die Straßenbahnen und andere interessierte Kreise dem neuen Mayor möglichst viele Steine in den Weg zu werfen. Doch unterliegt es keinem

[1]) Bis vor kurzem war die Bahn über die Brooklyn-Brücke in New York das einzige Beispiel für Gemeindebesitz einer Straßenbahn.

Zweifel, daß in nicht ferner Zeit die Stadt Chicago das gesamte Straßenbahnnetz eignen und [illegible] auch selbst betreiben wird, wenn auch der genaue Zeitpunkt dieses Wandels und die Art und Weise der Überführung der Bahnen in die Hand der Stadt noch nicht feststeht.

Der Staat Illinois hat bereits die Ausgabe von Schuldverschreibungen der Stadt Chicago (sog. Mueller law certificates) zum Ankauf der Straßenbahnen genehmigt.

Mit seinen bereits im Jahre 1887 errichteten städtischen Elektrizitätswerken zur Erzeugung von elektrischem Licht hat Chicago trotz der überall mangelhaften, auf dem spoils-System beruhenden Verwaltung, die ein Kennzeichen amerikanischer Gemeinden und ganz besonders der [illegible] Städte ist, finanziell günstige Erfolge erzielt. Sie gelten als das größte im Gemeindebesitze befindliche Elektrizitätswerk der Welt.

Die Schwesterstadt von Pittsburg, Allegheny in Pennsylvanien, liefert bei städtischem Betriebe der Elektrizitätswerke Licht zum Zinsen, Abnutzung usw. einschließenden Selbstkostenpreise um etwa ein Viertel billiger als eine Privatgesellschaft in dem unmittelbar gegenüber am anderen Ufer des Allegheny-Flusses gelegenen Pittsburg.

In nahezu allen größeren Städten der Union können die Anhänger des Gemeindesozialismus auf eine starke und sich ständig mehrende Gefolgschaft rechnen. Brachte doch schon in dem New York von 1886 (ohne Brooklyn) Henry George bei der Bürgermeisterwahl 67000 Stimmen gegen 90000 demokratische und 60000 republikanische auf!

Die New Yorker Bürgermeisterwahl im November 1905 drehte sich fast ausschließlich um die Frage der Übernahme der Verkehrs- und Beleuchtungsunternehmungen auf die Stadt.

Nicht nur sprachen sich in ihrem Wahlprogrammen sowohl die demokratische Partei („Tammany Hall") wie auch die Republikaner für eine Ausdehnung des Gemeindebetriebes im öffentlichen Interesse und insbesondere die Einführung städtischer Straßenbeleuchtung aus; es wurde vielmehr auch noch neben den beiden Kandidaten der alten Parteien seitens der „Municipal Ownership League", die sich von der demokratischen Partei absplitterte, in William Randolph Hearst ein radikaler Anhänger der Kommunalisierung der gemeinnützigen Unternehmungen

und ein geschworener Gegner des Licht- und Verkehrsringes als Mayorskandidat aufgestellt und der gesamte Wahlkampf drehte sich um die Frage der „municipal ownership."

Trotz der kolossalen Macht, über die die Parteimaschine der beiden großen Parteien verfügt, erhielt Hearst über 200000 Stimmen und wäre ohne gröbliche Wahlfälschungen und Wahlbeeinflussungen des Tammany-Ringes vermutlich gewählt worden.

Auch außerhalb der Kreise der eigentlichen Politiker gewinnt der Verstadtlichungsgedanke immer mehr Boden und wird immer ernsthafter und gründlicher erörtert. So hat kürzlich die National Civic Federation eine zum großen Teile aus Sachverständigen zusammengesetzte Kommission zum eingehenden Studium von Munizipalbesitz und -betrieb in den Vereinigten Staaten und in Europa niedergesetzt, die bereits ihre Tätigkeit in großem Maßstabe aufgenommen hat.

Der allgemeine Wandel der Anschauungen in der Beurteilung der dem großen Publikum ihre Dienste zur Verfügung stellenden Unternehmungen ist äußerst bemerkenswert. Längst ist man davon abgekommen, sie wie einst als private Erwerbsunternehmungen anzusehen, ja, der Gouverneur des Staates New York bezeichnet sie in seiner letzten Jahresbotschaft gar als mit obrigkeitlichen Machtbefugnissen ausgestattete Organismen, die nur solange geduldet werden sollten, als ihre Preise angemessen und ihre Leistungen gut seien.[1])

„Municipal ownership" ist zur Zeit eins der volkstümlichsten Schlagworte Amerikas.

[1]) „Private companies control our railroads, telegraphs, telephones, gas and water supplies, and other services which have become neccessary to the daily lives of many of our citizens. Such companies are quasi-governmental agencies, vested with the sovereign power to condemn private property for their uses. They are permitted to exist because de State delegates to them its own functions for convenience and economy, and to promote industrial development. Such corporations should be tolerated only so long as their rates are reasonable and their service prompt and efficient".

Weimar. — Druck von R. Wagner Sohn.

Frommannsche Buchdruckerei (Hermann Pohle) in Jena.

